



Dr. Román Sánchez Zamora
Dr. Francisco Sánchez Espinoza

Coordinaciones intermunicipales de transparencia, una visión desde Puebla, México

Coordinaciones intermunicipales de transparencia, una visión desde Puebla, México.

Román Sánchez Zamora y Francisco Sánchez Espinoza
Autores

Jesús Iglesias Castelán
Eduardo Jáuregui Sainz de Rozas
Corrección de estilo

Karla Rodríguez Rosas
Diseño editorial y de portada

Primera edición, México, 2024

Sergio Salomón Céspedes Peregrina
Gobernador Constitucional del Estado de Puebla

Javier Aquino Limón
Secretario de Gobernación del Estado de Puebla

Gabriela Bonilla Parada
*Presidenta del Sistema Estatal para el
Desarrollo Integral de la Familia*

Charbel Jorge Estefan Chidiac
Secretario de Educación del Estado de Puebla

Edgar Valentín Garmendía de los Santos
*Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del
H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla*

María Belinda Aguilar Díaz
Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla

Victoriano Gabriel Covarrubias Salvatori
*Director General del Consejo de Ciencia y Tecnología
del Estado de Puebla*

Luis Gerardo Aguirre Rodríguez
Editor Jefe del Área de Publicaciones

María Ixel Hernández Hernández
Editora del Área de Publicaciones

*Publicado por el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla
(CONCYTEP)
B Poniente de La 16 de Sept. 451I,
Col. Huexotitla, 72534. Puebla, Pue.*

ISBN: 978-607-8963-24-9

CÓDIGO IDENTIFICADOR CONCYTEP: C-L-2024-04-43

La información contenida en este documento puede ser reproducida total o parcialmente por cualquier medio, indicando los créditos y las fuentes de origen respectivas.

Esta obra para ser publicada fue dictaminada bajo la modalidad de pares a doble ciego por expertos en la materia.

Contenido

Prólogo	<i>i</i>
Resumen	<i>ii</i>
Introducción	<i>1</i>
El sentido de la transparencia desde la gobernanza en el México posmoderno	<i>4</i>
Resumen	<i>5</i>
Introducción	<i>6</i>
Fe pública registral	<i>11</i>
La condición social de gobernanza y transparencia	<i>14</i>
Conclusión	<i>23</i>
El vértice crítico de la transparencia	<i>26</i>
Transparencia electoral	<i>29</i>
El costo de la transparencia	<i>32</i>
Servicios financieros a la luz del gobierno abierto	<i>35</i>
Mejores prácticas de transparencia	<i>38</i>
La relatividad de lo transparente	<i>41</i>
Las transparencias del mundo	<i>44</i>
El coeficiente electoral	<i>47</i>
La transparencia como derecho de clase	<i>50</i>
Expectativas para generar transparencia	<i>53</i>
La transparencia en la zona económica	<i>56</i>
Ciudades transparentes	<i>59</i>
La muestra	<i>62</i>
Referencias	<i>81</i>

La transparencia municipal	82
Transparencia municipal en el estado de Puebla	86
La importancia del número de habitantes y la transparencia	89
Municipios de Puebla con menos de 5000 habitantes	91
Transparencia municipal en municipios de 200 a 999 habitantes	92
Transparencia municipal en municipios de 1000 a 2999 habitantes	93
Transparencia municipal en municipios de 3000 a 5000 habitantes	94
Resultados positivos de la transparencia municipal en el estado de Puebla	96
Resultados negativos de la transparencia municipal	99
Denuncias de 2019	101
Denuncias de 2020	102
Denuncias de 2021	103
Diseño de investigación	104
Diagnóstico y resultados de las unidades municipales de transparencia	110
Municipio y la cooperación intermunicipal	113
Conclusiones	117
Referencias	123
Semblanza de los autores:	127

Resumen

Este libro es un estudio que se elabora en el orden Estatal, Nacional y municipal, sobre los organismos municipales de transparencia, en donde se hace un análisis de los municipios de menos de 10 000 habitantes y su capacidad financiera para sostener una coordinación del área. Debido a lo cual, se proponen establecer coordinaciones intermunicipales de transparencia para poder tener a un especialista y que entre los municipios involucrados puedan financiar una instancia de este calibre, que permita la capacitación y socializar a las escuelas esta herramienta de rendición de cuentas a las sociedades.



Introducción

En el libro *Mitos, ideales, realidades y la distancia entre la sociedad y la transparencia de los gobiernos municipales en Puebla* (2023, CONCYTEP), se presentan una serie de conclusiones que no dejan del todo satisfecho el panorama ante la demografía de los municipios. Si esto sucede en Puebla, en Oaxaca debe ser algo similar, aunado a que este estado tiene un buen número de municipios que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres; también está el caso de Tlaxcala que ostenta una fuerte participación ciudadana, aunque en temas de transparencia está muy lejos de estados como Nuevo León.

Ante este panorama de los municipios y la relación que tienen de población-presupuesto, es imposible que se tenga una oficina especializada en transparencia: en primer lugar, porque la gente que sale de estos muy rara vez regresa y, en segundo lugar, solo se trabaja por tres años que dura un gobierno municipal. Si bien existe la reelección, esto no es garantía de que se le vuelva a contratar; además, la tasa de movilidad es muy alta en este tipo de cargos, según se reporta en *El índice de participación y satisfacción de los funcionarios públicos municipales de Puebla, de los comités de transparencia ante la nueva ley de transparencia, en el 2016* (Sánchez, 2017).

Al analizar los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), y teniendo como objetivo a los municipios más pequeños de menos de cinco mil habitantes, se contempla el compromiso de la transparencia con la sociedad. Por lo tanto, resulta necesario establecer el estudio de todos estos municipios para poder justificar y que sea

viable la generación de coordinaciones intermunicipales de transparencia. La propuesta se basa en acuerdos intermunicipales impulsados por zonas que permitan a todos conocer el ejercicio del poder, del presupuesto y la rendición de cuentas a la sociedad, más allá de las instituciones fiscalizadoras.

Se habla de formar a las personas en temas político-gubernamentales, en este caso de la transparencia. Sin embargo, la base que impulsa esto se da en las propias escuelas de formación básica, por tanto, la cohesión social que se hace por medio de la formación de ciudadanía no ha cambiado en más de treinta años. La evolución de las sociedades se hace a largo plazo y es por medio de nuevos objetivos en los modelos educativos.

En caso de no suceder esto, la sociedad se muestra sitiada. El mismo Estado está en crisis y lo único que puede hacer es ocultar la información que considera de vital importancia para que se mantenga el régimen, volviendo incuestionable sus poderes. Por muy modesta, la información que no se muestra refleja un gobierno débil, inseguro, de políticas internas sin vínculos con la población (Bauman, 2023, 2018).

La desesperanza de los Estados en crisis, debido a los temas de seguridad, presupuesto, falta de oportunidades, devaluación, etc., ha surgido por los nulos vínculos con la sociedad en general, una mala rendición de cuentas y falta de transparencia, en donde los gobiernos, a pesar de salir de una elección libre, comienzan a hacer caso omiso a las necesidades sociales.

Dentro del estudio también se ha observado que el instituto gubernamental de acceso a la información pública utiliza la transparencia como mediadora entre la sociedad y las instituciones gubernamentales. Suben a las plataformas datos básicos, aunque la sociedad busca información muy selecta; además, esperando que la sociedad o la persona solicitante olvide su trámite, no responden la primera solicitud.

Ante un recurso de revisión e inconformidad, analiza los elementos legales para no proporcionar la información o, en su defecto, no se inicia un procedi-

miento contra la persona que analizó la primera solicitud. Esto es parte de la cotidianidad en México y se observó durante el desarrollo del presente estudio.

Por otro lado, la misma institución protege los datos personales tanto de la población en general como de las y los funcionarios públicos, aunque cabe resaltar que no se da abasto. En este tenor, los diferentes instrumentos electrónicos, como correos o redes sociales, no solo guardan los datos biométricos, sino las propias georreferencias del usuario. Entonces, cabe preguntarse cómo proteger los datos personales y, además, cómo impulsar políticas de transparencia.

Últimamente, se ha hablado de la desaparición del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de datos personales (INAI). Ante este escenario se debería modificar la ley para que estas atribuciones estén dentro de otros organismos constitucionales autónomos, como la Auditoría Superior de la Federación, por medio de un subauditor de transparencia en la información de los gobiernos y la de protección de datos personales por medio de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para la protección de este derecho fundamental.

En el primer escrito se hace toda una descripción filosófica de la transparencia, los matices del porqué no se dimensiona su vital importancia. Posteriormente, se expone una serie de ensayos de avances en otras partes del mundo, así como el sentir social en México sobre la materia, para después sustentar el análisis por medio del estudio que se realiza y su base matemática para darle validez al propio Estado. Finalmente, se culmina con una serie de recomendaciones, tanto administrativas, educativas y hasta legales de lo que se requiere para poder establecer los compromisos regionales de transparencia.



El sentido de la transparencia desde la gobernanza en el México posmoderno

Resumen

En los tiempos posmodernos, el fenómeno de la transparencia se sustenta en México a través de actos jurídicos del gobierno para la sociedad, mediante los cuales dosifica la acción natural de las instituciones. Esto sucede a partir del principio de rendición de cuentas en el que juega un papel fundamental la transparencia, empero aún mediado por intereses del grupo en el gobierno. De esta manera, se impulsan premisas que condicionan este acto administrativo en beneficio de la clase política; por ello, no se observa de manera efectiva un cambio de paradigma que permita una nueva forma de acción de gobierno en el país. El presente trabajo de investigación expone un modelo que explica las inexistencias del objeto y acto de gobierno transparente.

Palabras clave:

Transparencia, gobernanza, posmoderno y legalidad.

Introducción

En México, la necesidad de un organismo autónomo que tutele la transparencia surgió tras la petición de organizaciones internacionales, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, los cuales incidieron en la búsqueda del apoyo social como un sustento para impulsarlo. Así, se observa que su creación fue resultado de los compromisos de deuda que este país tiene con quienes dirigen estos organismos.

La transparencia se conceptualiza desde el enfoque teórico del *Estado liberal*. Según esta postura, el Estado surge como una manifestación de progreso de la sociedad, sin el cual hoy no se podría garantizar la aplicación del derecho humano al acceso a la información pública, de acuerdo al artículo 19 de la declaración universal de los derechos humanos y el artículo 6 de la Constitución General de la República.

El *Estado liberal* se ha proclamado la fuente de la democracia y su construcción abreva del movimiento filosófico de la Ilustración que tuvo lugar en Europa a finales del siglo XVIII, convirtiéndose en un referente de ideas que aspiraban a mejorar las costumbres y formas de gobierno establecidas. Sin embargo, ya es tiempo de revisar y hacer otras propuestas más innovadoras de gobierno y elección (Goncal, 2007).

En México, la generación de los órganos garantes de transparencia se ha inscrito en el proceso de adopción de un *Estado liberal*, el cual supone que el Estado representa los intereses de la ciudadanía y será ejercido a través del

acto democrático¹, por el cual la soberanía popular mediante procesos electorales es la fuente legítima de su poder. No obstante, se debe reconocer que en muchos casos este modelo político ha sido usado para sustentar desde gobiernos perennes hasta gobiernos totalitarios (Agamben, 2010).

En la actualidad, la transparencia tiene como principal objetivo erradicar el ocultamiento de la información surgida del ejercicio de gobierno; además, se constituye como un derecho humano consagrado en el catálogo de los *derechos civiles y políticos*², el cual es reconocido por el Estado liberal, que a su vez reposa en un gobierno representativo respetuoso de los derechos de las personas.

Es imprescindible reconocer que el *Estado liberal* ha sido el precursor de la transparencia y el desarrollo hacia un gobierno abierto. Esta construcción se ha sustentado en la idea de que el *Estado* es el máximo representante del interés público, lo cual puede verificarse a través de la transparencia de su actuación.

Sin embargo, en casos como el de México, no toda la información está disponible. De manera recurrente se hace uso de la máxima universal sobre la seguridad humana y la protección de la identidad individual que es dominio exclusivo de las personas, para no transparentar información que atañe a casos de interés público.

Entonces, la transparencia es limitada a partir de su relación con la seguridad y la protección individual de la identidad de las personas. Por su parte, la transparencia en el gobierno es el acto de abrir a la sociedad los documentos que son del interés público, una vez que han pasado los procesos legales y adminis-

1. Es la soberanía popular que se convierte en fuente legítima del poder, por ello, la democracia es el instrumento de la sociedad para expresarse, organizarse y tomar decisiones mediante su vida política; con el tiempo, este instrumento marcará las condiciones igualitarias de vida entre los seres humanos.

2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Adopción: Nueva York, EUA, 16 de diciembre de 1966; Adhesión de México: 24 de marzo de 1981.

trativos de auditoría. Este proceso de transparentar se le puede catalogar como un acto pasivo³ en el ejercicio del gobierno para sostener la gobernabilidad.

La gobernabilidad constituye un elemento fundamental para los gobiernos y se ha usado para justificar el trato que se debe dar a la información. Muchas veces, desde la clase política, se asume como una verdad absoluta que la ciudadanía no tiene la madurez para saber de política, del acto de gobernar, que no posee la suficiente conciencia sobre el quehacer político para ser parte de un proceso de gobierno menos vertical y más horizontal como el de la gobernanza que requiere del acuerdo y no de la confrontación. Por lo tanto, la brecha entre la sociedad y la clase gobernante se hace más amplia (Castañeda, 2019).

De esta forma, la transparencia es un espejismo para la sociedad que le dan las instituciones construidas para transparentar la acción de gobierno, que finalmente queda supeditada al interés del grupo de funcionarias y funcionarios encargados de alterarla. Así, estas instituciones impulsan una transparencia deformada, que se interpreta a sus intereses, condicionándola para sus fines políticos, económicos y de permanencia en el poder.

Como ya se ha mencionado, la transparencia cobró impulso mediante recomendaciones de organismos multilaterales de crédito como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), como condición para renegociar el pago de deuda de países con endeudamiento o necesidad de crédito, obligándoles a adoptar la rendición de cuentas y la transparencia como mecanismos de acceso a la información de *la cosa pública*⁴. Por ello, se puede dilucidar que, en esta apertura y transparencia, han jugado un papel determinante las políticas del interés económico de estos organismos acreedores que impulsan políticas a distancia para poder asegurar una estabilidad económica y disminuir o eliminar la moratoria de pago de sus deudores por problemas de ingobernabilidad.

3. La información al ser pública debe estar abierta para todos los ciudadanos sin pasar por ningún proceso, porque de hacerlo se puede presumir que se está clasificando la información, lo que significa determinar la que se dará a conocer y la que se resguardará, acto que se contrapone a la premisa de que sólo en el Estado reposa el interés público, por tanto, que esta información no es de su propiedad.

4. Dentro de los bienes públicos se distinguen los bienes de dominio público, categoría en la que se incluyen todos los derechos reales de las administraciones afectados a especiales fines de interés público y sujetos por ello a un régimen especial de utilización y protección. El origen del concepto se remonta a las cosas públicas de uso público del derecho romano.

Sin embargo, en una sociedad de control como la posmoderna (Althusser, 1987; Huxley, 2015; Orwell, 2018), la acción de las mismas instituciones creadas para transparentar documentos con información pública obedece al interés del grupo de funcionarios que administran estos organismos, deformando la transparencia en beneficio del interés propio.

Estas instituciones impulsan una transparencia condicionada, que se interpreta a sus intereses y responde ya no a la sociedad, sino a su beneficio y para sus objetivos políticos, económicos y de permanencia en el poder. En consecuencia, surge una realidad alterna en un país que busca emular las bases y prácticas de transparencia de otros países (Sánchez, 2015). La condición del peligro de perder el poder sigue siendo una estrategia de soberanos que les motiva a hacer cualquier cosa para sostener este privilegio (Maquiavelo, 1984).

En los tiempos de la posmodernidad⁵, se eliminan los conceptos universales de la verdad y el progreso, y se asume que todo obedece a un relativismo absoluto. Por consiguiente, se desvanecen los límites del bien y el mal, muy *ad hoc* para las prácticas políticas y modos de gobierno que establecen políticas a conveniencia del mercado o de facciones políticas. Entonces, la filosofía posmoderna⁶ se convierte en una amenaza para enfrentar la demanda ciudadana de derecho a la información y en un alfil de las prácticas del gobierno y mercado.

El acto de gobierno debe ir más allá de la búsqueda de eficiencia que responda de manera automática a las necesidades sociales, porque puede existir un gobierno eficiente sin transparencia (Flisfisch, 1989). Esto se debe a que todas

5. Ortiz-Osés menciona que el término posmoderno sigue teniendo un sentido (la modernidad ha concluido) que está ligado al hecho de que la sociedad en que vivimos es una sociedad donde la comunicación es generalizada: la sociedad de los medios de comunicación. Y hablar de posmodernidad en un primer acercamiento es hablar de una época posterior a la moderna. El posmodernismo nos invita a ser diferentes a lo moderno y la cosmovisión de la misma, a iniciar un nuevo modelo, una nueva manera de guiarnos y de ser, de ver y de interpretar, pues nuestra sociedad es distinta, yo soy distinto, tú eres distinto, gracias a muchas cosas y detalles de la época, entre ellas los *mass media*.

La condición posmoderna de Jean-François Lyotard es un informe sobre estas transformaciones operadas en el presente, en particular sobre la condición del saber en las sociedades más desarrolladas, las postindustriales. A esta nueva condición se la ha designado con el término “posmoderna”.

6. Para Barone y Martínez-Gómez, la posmodernidad, al enunciar un tipo de sociedad donde existe un claro desgaste de la utopía, desechando los meta-relatos del siglo XX (como el marxismo, el socialismo, etc.), ayuda al neoliberalismo a encontrar un camino limpio y llano donde sembrar sus planteamientos. Estos, inscritos en el vértigo de la globalización, producen, a partir de analogías de relaciones, un nuevo metarrelato. Sin embargo, el neoliberalismo, en su afán de abarcar todo tipo de sociedades, es todavía más metarrelato que el marxismo, ya que este centraba su análisis exclusivamente en la sociedad capitalista.

sus acciones podrían estar encaminadas a erradicar los problemas y necesidades sociales de manera adecuada, siendo eficiente en el uso de sus recursos, pero bajo un esquema en el que incluso se llegara en extremo a tener a la sociedad vigilada; es decir, donde la gobernabilidad esté traducida al control total de la población (Orwell, 2018).

Ante este escenario, la gobernanza podría entonces convertirse en una forma de gobierno que recupera la idea de Platón del arte de conducir un carro, desarrollada en su obra *La República*, junto con la reflexión de Sócrates contenida, que permeará el objetivo actual de conducir una sociedad (διακυβέρνησης).

Sin embargo, en la actualidad, la idea de gobernanza resulta una derivación anglosajona del *governance*, impulsada por las recomendaciones del BM desde el año 2018 para mantener un buen gobierno. En esta se observa un fuerte interés económico que busca que los países endeudados puedan responder a los compromisos financieros contraídos. Por ello, es necesario mantener a toda costa la esencia clásica del concepto (Guerrero, 1995; Aguilar, 2006, 2007; Kooiman, 2005; Mayntz, 2005; Mayorga, 2007; Natera, 2005; Meyenberg, 2012; Martínez, 2010).

Entonces, el proyecto de gobierno va más allá de las democracias locales (Agamben, 2010). Los órganos internacionales aprovechan la vulnerabilidad de países emergentes a través de sus deudas. Por lo tanto, resultan pertinentes las siguientes preguntas: ¿la compatibilidad de gobernanza-transparencia podrá encontrarse en la racionalidad de la sociedad?, ¿los cambios para el desarrollo, por ejemplo, el económico, están incluidos dentro del debate de la gobernanza? o ¿de manera natural se busca el equilibrio de los gobiernos con la sociedad a cualquier precio?

Fe pública registral

Para abordar de manera más amplia este fenómeno es importante observarlo desde diferentes aristas, es por ello que a continuación se expondrá el concepto de fe pública registral. Para ello, se parte de una serie de definiciones, para posteriormente profundizar en su importancia, alcance y su relación con la transparencia.

Una de las finalidades del Estado es proporcionar a la ciudadanía seguridad y certeza jurídica respecto a su situación, posesión y propiedades a través de la fe pública; de ahí su relevancia (Mendoza, 2016). Fe pública proviene del latín *fides publica*. Fe significa la “Creencia que se da a algo por la autoridad de quien lo dice o por la fama pública”, mientras que el adjetivo pública (*publĭcus*) remite a “Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos” (Real Academia Española [RAE], 2001).

La RAE (2001) define como fe pública a la “autoridad legítima atribuida a notarios, escribanos, agentes de cambio y bolsa, cónsules y secretarios de juzgados, tribunales y otros institutos oficiales, para que los documentos que autorizan

en debida forma sean considerados como auténticos y lo contenido en ellos sea tenido por verdadero mientras no se haga prueba en contrario”.

Cervini y Adriasola (2010, como se citó en García, 2018) exponen una definición acorde al ámbito notarial:

La fe pública ha sido definida como “la adhesión a la innegable veracidad de un hecho por parte del Estado y, por consiguiente, por la comunidad... es una presunción legal de veracidad y autenticidad acerca de los actos y hechos en los que interviene el escribano o notario, que es una persona a la que la ley le reconoce la facultad de dar testimonio público de esos actos o hechos con la condición de que su intervención respete las formalidades que la misma ley le impone”. También se ha expresado que fe pública notarial es un concepto diferente al de “potestad certificadora”. Esta última se les reconoce a funcionarios públicos o profesionales designados por la ley para otorgar certificados (por ejemplo, médicos o contadores). Y el concepto de fe notarial es diferente porque, además de la presunción de veracidad y legalidad que ya indicamos, lleva asociado el de eficacia jurídica. Es decir, los documentos emanados de un notario tienen la eficacia que un documento público tiene sobre la normalidad del tráfico jurídico (p. 115).

También se ha abordado en sede penal, administrativa, incluso en el ámbito judicial como “la confianza que el Estado otorga y deposita en los Secretarios de los Juzgados y Tribunales para que los documentos, testimonios y actuaciones que pasen ante ellos, tengan la garantía de ser ciertos por la autenticidad que dichos funcionarios les prestan” (González, 1967, Fides Publica judicial; en Mendoza, Gilberto, 2014).

El principio de la fe pública del registro pretende proteger las adquisiciones que por negocio jurídico efectúen los terceros adquirentes que se hayan producido confiados en el contenido del registro. En ese sentido, es importante destacar que al director o directora del Registro Público de la Propiedad le corresponde la fe pública registral. Asimismo, los actos asentados, inscritos o anotados en los folios son documentos públicos que tienen la presunción de veracidad y exactitud. Hacen prueba plena *juris et jure* y pueden ser destruidos por vía de acción y no de excepción. También reciben este reconocimiento porque los

emite una funcionaria o un funcionario administrativo investido de fe pública. De igual manera, hacen fe pública los certificados y las certificaciones expedidos por el director/a del Registro⁷.

La fe pública es siempre documental. Produce los efectos de un documento público con pleno valor probatorio. No obstante, la fe pública es única; en la doctrina se estudia la fe pública legislativa, administrativa, judicial, notarial y la de los corredores. En lo relativo al Registro Público de la Propiedad, de acuerdo con López (2008), la fe pública registral es uno de sus principios rectores.

Todo documento que envíe como respuesta las instituciones de transparencia federal, estatal y municipal se tomará como verdadera y válida ante cualquier autoridad; en este sentido, no es el dicho propio, sino que es lo dicho por la autoridad para respaldo de cualquier acto jurídico con responsabilidad e incluso judicial para estas instituciones, de acuerdo a la Ley de Federal Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (2002).

Los actos determinados, como los de tránsito, deben ser sustentados correctamente dentro del espacio y el tiempo que el agente dice para iniciar una sanción, de lo contrario al existir contradicciones el sujeto puede ser observado por el quejoso ante la autoridad correspondiente, tomando como base la transparencia de la misma ley o reglamento vial en relación al acto reclamado.

7. <http://diccionariojuridico.mx/definicion/veracidad/> (diferentes términos).

La condición social de gobernanza y transparencia

La falta de transparencia puede observarse también como un problema social relacionado con la educación política ausente en la escuela formal (Amos, 2018). Por esta razón, surge una serie de desviaciones y deformaciones en la formación de la población general, lo cual no sucede en las cúpulas intelectuales, quienes reciben instrucción sobre lógica, poética, hermenéutica lingüística y retórica (Aristóteles, 2006, 2014, 2016a, 2016b; Beuchot, 2004, 2010, 2013, 2015a, 2015b, 2018; Foucault, 2018; Saussure, 2019).

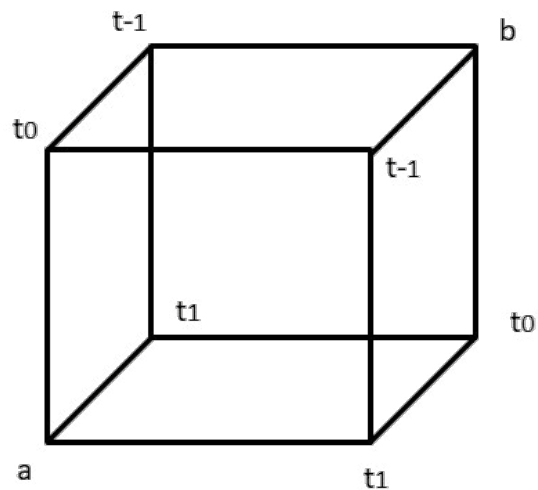
A través de los distintos órganos del Estado, se disemina la idea de que solo a través de estas instituciones es posible la democracia, de manera unilateral y en periodos de campañas electorales. Por el contrario, únicamente sucede gracias al compromiso de individuos con sus instituciones, que se va tejiendo a través de redes sociales que empiezan por la familia, todo cobijado por la llamada democracia dentro de su discurso político (Agamben, 2010).

Por ello, son necesarios los estudios que muestren la incidencia de los intereses de actores externos al gobierno, que tomen en cuenta el interés y anhelo personal, así como los objetivos de los grupos sociales. En este afán de conocimiento, juega un papel importante una actividad académica que busque

nuevos medios para la interpretación de los problemas sociales con el objetivo de abonar a su solución (Hernández, 2010; Beuchot, 2018).

En este orden de ideas, se propone una forma de interrelación entre transparencia y gobernanza, que muestra su desapego de la sociedad, a través de una definición básica que exponga la dinámica en el ámbito del Estado liberal. Esto permite una reflexión en torno a la realidad de México más allá de su posición como país emergente, pues se ha buscado siempre el ideal europeo, a pesar de que no se tengan las premisas básicas constituyentes que han sostenido durante siglos al continente (Zizek, 2018). Mejor dicho, se busca un aprovechamiento desde lo local (Sousa, 2003) (Figura 1).

Figura 1



La relación directa entre transpa|bernanza

Nota. Elaboración propia. En la imagen, a es la gobernabilidad, b es la transparencia y t responde a la relación de los tiempos (t-1, pasado; t0 presente; t1, futuro).

La gobernabilidad se ve condicionada a mantener ciertos niveles de paz y convivencia, referenciando como condiciones aisladas los niveles de bienestar del mínimo vital⁸ que debe tener la población. A estas condiciones sociales medias se les denominaba los mínimos de subsistencia, aunque en la actualidad se conocen como el mínimo vital (Althusser, 1987).

Como se observa en la Figura 1, no existe una relación directa de los puntos *a* y *b* debido a la condicionante del tiempo, interés y caducidad de los gobiernos dentro del concepto del poder formal, pues no es una función lineal o una condición básica que permita establecer estos niveles de gobernanza (Figura 2).

Figura 2

Función de *a*

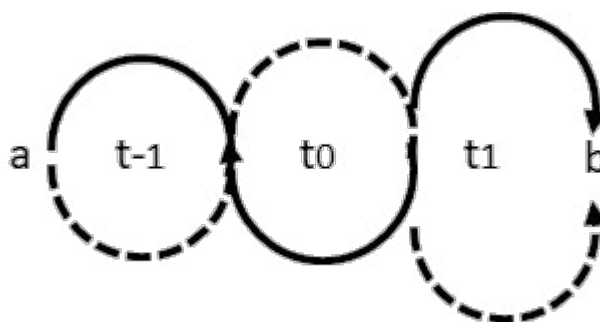
$$f_a = (b) ((t-1) + (t_0) + (t_1)) = a'$$

Nota. Elaboración propia.

Sin embargo, como se puede observar, no es factible hacer una relación directa entre la transparencia y la gobernanza, porque hay múltiples intereses dentro del gobierno, los cuales ocurren en dos momentos diferentes: antes de la elección de gobernantes y representantes, y cuando se han constituido como gobierno, sea de gabinete o por elección directa (Foucault, 2018).

8. Derecho al mínimo vital. Concepto, alcances e interpretación por el juzgador. En el orden constitucional mexicano, el derecho al “mínimo vital” o “mínimo existencial” ha sido concebido como un derecho fundamental que se apoya en los principios del Estado social de derecho, dignidad humana, solidaridad y protección de ciertos bienes constitucionales. Además, cobra vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en sus artículos 1.º, 3.º, 4.º, 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123; aunado al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII, febrero de 2013, p. 1345.

Figura 3



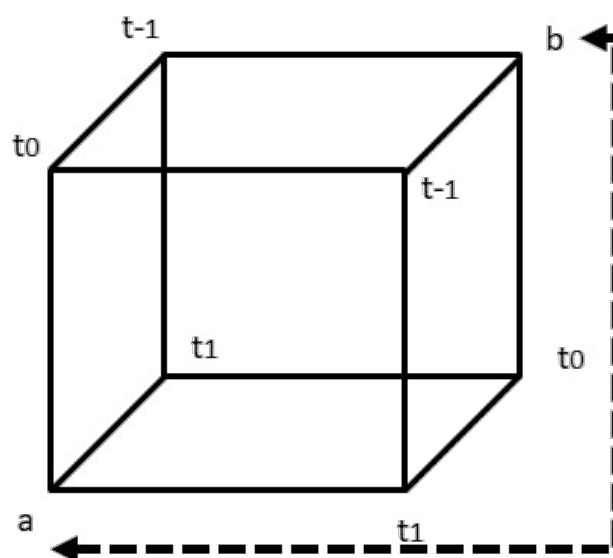
El análisis desde el pasado, el presente y el futuro ideal

Nota. Elaboración propia.

En la Figura 3, se puede observar cómo se debe hacer un análisis en el tiempo desde el pasado, presente y futuro, pensando que una gobernanza positiva tendría que dar como resultado un ejercicio de transparencia positiva. Sin embargo, son demasiadas condicionantes para el factor tiempo, por ende, su lógica no permitiría este resultado (Aristóteles, 2016).

Los líderes de partidos políticos y los líderes de las fracciones parlamentarias son tribus dentro de los propios partidos políticos, insertos en los diferentes órdenes de gobierno, así como en los diferentes poderes que tiene la república. Por lo tanto, la gobernanza sugerida se debe sostener a cualquier precio y la transparencia se convierte en una variable difusa que se practica de manera estratégica de acuerdo a los tiempos políticos (Sánchez, 2015).

Figura 4



Las condiciones que separan las variables

Nota. Elaboración propia.

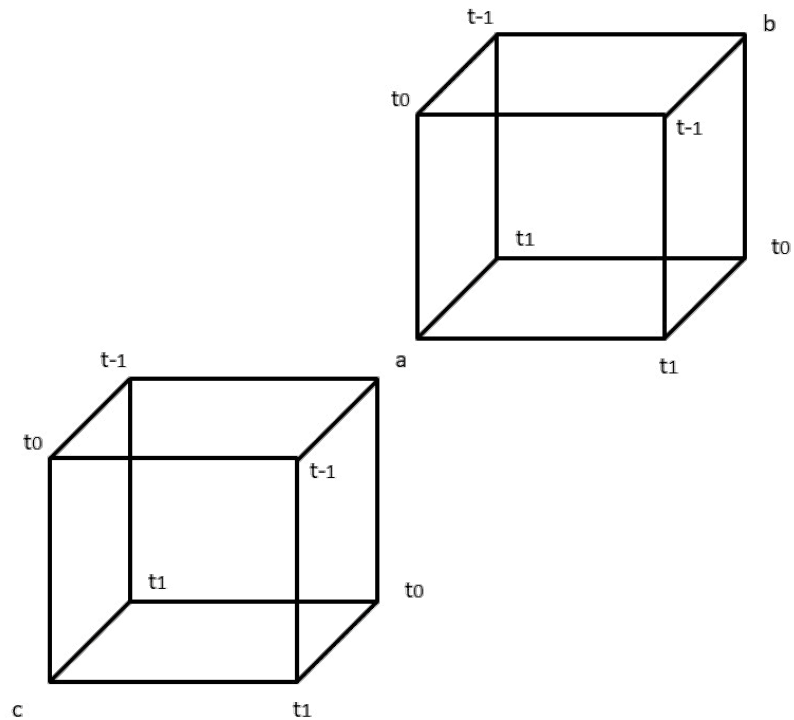
Por tanto, la relación que se requiere implica y condiciona una comunicación directa con la sociedad demandante, la cual es la esencia de los órganos garantes de la transparencia, a través de convocatorias abiertas, que de manera regresiva se han ido cerrando paulatinamente, hasta el grado de integrarse al órgano del gobierno. Independientemente de su orden: federal, estatal o municipal, en el caso de México, los organismos garantes tienen esta condicionante, que se observa en la figura 4.

Además, los organismos estudiosos se han mercantilizado en sus propios indicadores, por la venta de premios y logros que ellos mismos califican y exponen a una sociedad que está lejos del interés del ocultamiento paulatino de la información, por lo que generan una transparencia condicionada, al interés y tiempo político electoral (Sánchez, 2015).

En la actualidad, los sistemas de transparencia posibilitan aún la opacidad de los gobiernos para regular y dosificar lo que se debe hacer público a la sociedad, pues cuentan con prerrogativas de clasificación y confidencialidad que ocupan

de acuerdo a su interés. Esto repercute en la credibilidad de estas instituciones que tienden al olvido de la sociedad (Rousseau, 2015).

Figura 5



La condición de incompatibilidad de a , b y c , en t

Nota. Elaboración propia.

Por lo que en la condición de incompatibilidad por su naturaleza y el tiempo de los conceptos a , b y c , con la variable t que se observa en la Figura 5 se presenta la variable c correspondiente a la legalidad, que es igual de importante que las variables a y b . La introducción de esta nueva variable permite observar que existe una multiplicidad de combinaciones, haciendo no compatibles las tres variables (a, b y c) que se exponen como el ideal filosofía origen, ya que se requiere de mayor fuerza del Estado, a través del fortalecimiento de

sus aparatos de represión, en lugar de fortalecer los ideológicos que señala Althusser (1987).

Entonces, ¿cómo acercar estos conceptos que permitan la aplicación de una teoría pura, una legalidad pura y una sociedad pura? En este caso, a, b y c tienen demasiadas premisas surgidas en el tiempo e interés tanto político como filosófico y legal desde su integración; a esto se suma su falta de difusión para el interés colectivo de la sociedad, que busca ser ética (Aristóteles, 2006).

¿Acaso la sociedad se enfrenta a un ser humano lejano a su origen y lo inmediato sea el fin del constructo del ideal del ser humano actual? El ser humano de lo inmediato, de lo efímero, de lo líquido, de ser sin identidad ni valores (Bauman, 2017a, b, c, d, e; Lipovetsky, 2013a, b) se etiqueta con el nombre de una generación *X* o *Y* o *millennial*, Por ejemplo, tratando con ello de describir la realidad, pero sin dar alguna solución sobre la construcción del ser humano mismo.

En un contexto en el que se busca eliminar la *corrupción colonial* dentro del ejercicio de la *transparencia libre* (Bauman, 2017e), este ser humano posmoderno no acepta su responsabilidad directa o la difiere a otros actores y circunstancias (Zimbardo, 2018). Los cuadros que se presentan en las figuras surgen del algoritmo de la teoría la razón pura de Kant y representan los elementos que intervienen en la transparencia en su relación con la gobernanza en el México posmoderno.

Ahora bien, para entender los problemas locales se requiere ahondar en el fenómeno de la legalidad, así como su relación con la transparencia y la gobernanza con el fin de reflexionar en términos locales y tiempo real. También se debe verificar si la condición de los órganos garantes de transparencia se ha condicionado por ser interpretada como un peligro para la gobernanza en el México posmoderno, en donde los organismos de transparencia que la han mercantilizado se vuelven necesarios para mantener los equilibrios ante los propios intereses políticos de las tribus internas ante la disolución de las ideas e ideologías que plantea Bauman (2016).

La efectividad de la legalidad debe ser el instrumento rector de la transparencia, sin lo cual no se pueden hacer valer los derechos contenidos en los ordenamientos jurídicos. Además, solo así la transparencia será un derecho real

y efectivo que esté por encima de las conveniencias de la estirpe política de cualquier gobierno (Amós, 2018; Sánchez, 2019a, b).

De acuerdo a Norberto Bobbio (1990), la legalidad es un atributo y un requisito del poder, siempre que se ejerza en el ámbito o de acuerdo con las leyes establecidas o de algún modo aceptadas. Entonces, la legalidad como principio establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente.

Si bien es cierto que existen diversos conceptos para definir al derecho, se tomará en cuenta una construcción universal, concibiendo al derecho como un conjunto de normas jurídicas que tienen como finalidad regular la conducta del individuo en sociedad (Amós, 2018; Fromm, 2018; Marx, 2007; Sánchez, 2015; Bauman, 2017c).

Por tanto, la educación y el derecho a la información deben ser parte de la naturaleza del ser humano íntegro y libre para que se sienta protegido, más allá de lo funcional (Aristóteles, 2006, Fromm, 2018a); es decir, el derecho vigente tiene por objeto aplicar normas jurídicas funcionales a la vida comunitaria en sus múltiples contextos, siendo el gran factor de cohesión e integración social.

Sin embargo, es indispensable que todo derecho vigente conste de elementos como la validez y eficacia de la norma misma, pues de lo contrario no se podría mantener como un derecho vigente. En muchos casos se puede observar cómo el derecho vigente llega a ser denostado por los intereses políticos, su forma o acciones de gobierno. Esta situación genera un desorden en la dinámica del Estado⁹, propiciando omisiones que traerán consigo un Estado de derecho fallido.

Ante este escenario, se puede advertir que la norma, aunque pueda ser positiva, es decir, consagrada en cualquier ordenamiento jurídico, no tiene aplicación. Esto sucede en muchas ocasiones con la transparencia, ya que existe informa-

9. Para Miguel Romero Acosta, el Estado es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante acciones concretas.

ción que se restringe o se clasifica por considerarse que su uso puede peligrar la gobernabilidad de una nación (Bauman, 2016).

En México, una de las expresiones de la falta de transparencia se puede observar desde el mismo proceso de integración de quienes serán miembros de los organismos de transparencia, el cual se lleva a cabo por cuerpos colegiados no especialistas. La dinámica refleja el interés y representación de las fracciones parlamentarias de la cámara alta cuya preocupación se centra en el aspecto jurídico.

En este proceso, se observa que, en la primera etapa, que se lleva a cabo a puerta cerrada, se da de baja a los más aptos. En la segunda etapa, solo se da a conocer a las personas electas, lo cual hace imposible reponer el procedimiento debido a que se somete al mismo jurado.

Frente a estas prácticas es necesario llamar al fin de la retórica de la clase política y gobernante que reza que *el país y la historia los juzguen*, pues es la premisa más despersonalizada que existe, por la cual se deja a lo efímero de lo eterno. Esa nula rendición de cuentas y la falta de transparencia evitan el establecimiento de responsables, situación que se vive desde el México revolucionario hasta esta posmodernidad (Schedler, 2011). El cambio de retórica también debe ser impulsado desde la academia (Aristóteles, 2016a).

Sin embargo, no se puede olvidar cuál es la finalidad de la transparencia: a) ser el contrapeso a la opacidad, y b) ser el factor de cohesión e integración entre el gobierno y la ciudadanía. En el caso contrario, los efectos perversos de la falta de efectividad de la legalidad y la transparencia en las sociedades posmodernas se traducen en la falta de credibilidad en las instituciones, en el aislamiento de los individuos y en su segregación de una sociedad de consumo. Así, el régimen no estará en manos de un *Estado de derecho*, sino un *Estado de mercado* (Lipovetsky, 2013), como lo asume la filosofía de la posmodernidad.

Conclusión

¿Podría existir en México un sistema de transparencia con los lineamientos de la gobernanza actuales, bajo las condiciones de la falta de efectividad de su sistema legal y sus intereses educativos relativos a la transparencia?

La transparencia es un tema no prioritario, la rotación de personal es la que impera tanto en estos organismos como en los sistemas anticorrupción que funcionan como la nueva escuela de las promesas de la burocracia (Sánchez, 2017). Parece ser entonces un tema delicado y oscuro, en el que los países que se dicen más democráticos, pensado en que existan, podrían haber puesto su gobernanza en peligro al destapar los excesos de la clase gobernante, debido a que muchos que trabajan en las bases de este sector no son convidados de los beneficios del recurso público.

En ese mismo sentido, es importante destacar que, de acuerdo con los resultados del estudio que se expondrán más adelante, las personas que integran las instituciones de transparencia han sido seleccionadas por ser personal orgánico y no por ser expertos. Por lo tanto, son designados por la misma clase gobernante, así como los mismos organismos de anticorrupción, pues si pusieran, bajo a esta lógica, a otro tipo de perfil serían señalados sus privilegios.

Este fenómeno de nuevas instituciones ha funcionado como un sistema de recompensas para quienes esperan ser parte de esta élite, donde desarrollen el sentido de lealtad y sus acciones estén encaminadas a no mostrar al escrutinio público, lo que esta misma élite considera enemigos al régimen del actual

gobernante (Sánchez, 2018). Debe, por tanto, restablecerse una nueva figura ideal del mexicano: una persona honesta, trabajadora, con alto sentido de la responsabilidad personal y corresponsabilidad social, con una gran formación política y de cooperación.

Los gráficos y las variables, alejadas por el tiempo y la caducidad de los propios cargos, así como la naturaleza jurídica de los organismos de transparencia y de anticorrupción, les genera la necesidad de supervivencia política y hasta laboral, lo cual pone al servicio del poder el interés primario que se buscó disolver: la falta de transparencia y la propia corrupción cobijada en esta. Por lo tanto, es necesario apostar a futuro al nuevo mexicano, bajo una nueva escuela del pensamiento que le permita romper estos paradigmas que se han discutido.

No se puede ser transparente, sabiendo que el propio sector educativo se encuentra secuestrado; por un lado, por un sindicato que tiene ansias de poder y dominio dentro del sistema político mexicano, y, por el otro, a una clase gobernante que busca administrar y beneficiarse de los recursos destinados a este sector. Se debe politizar a las niñas y los niños mexicanos, además de restablecer el sentido de los valores que permitan un cambio de pensamiento en el mediano plazo.

Es importante destacar que un cambio de paradigma nacional no se hace con buenas intenciones, incluso menos con proyectos políticos más que de gobierno, donde la transparencia tiene un valor de cambio dentro del mercado político.

El sentido de conquista y dominio de las escuelas extranjeras, en la formación de sus niñas y niños, continúa con la condición de deshumanización de las políticas de gobierno. En los países emergentes, como México, se presenta el sentido inverso, el país de los perdedores, de los que no tienen oportunidad y los que logran pasar la barrera toman una actitud de control sobre su misma nación.

Mientras tanto, el sentido de la combinación de la transparencia, de la gobernabilidad y la legalidad será una sentencia sin ejecutarse a pesar de que esté en la misma ley e instituciones, debido al sentido de formación de los nuevos niños, niñas, ciudadanas y ciudadanos mexicanos y del mundo.

La condición de estas instituciones no cambia por un decreto. Por esta razón, la transparencia no se ha de combinar con la gobernanza, debido a que esta segunda es parte de las prioridades de los gobiernos, por lo cual se tendrá el instrumento de lo legal para condicionarla de acuerdo a los intereses políticos y económicos de la clase gobernante.

La gobernanza a cualquier precio ha dejado al país en una desigualdad social, económica y política que ahora debe romper paradigmas sociales y atreverse a dar el cambio y regenerar los marcos legales. Esto solo puede hacerse restableciendo las nuevas generaciones por medio de un sentido educativo donde se replantee el Estado mismo.



El vértice crítico de la transparencia

Hablar de la transparencia se ha impulsado como el tópico político de las buenas intenciones, entonces busca fortalecerse como un departamento de asistencia social, la cara *amable* para la ciudadanía. Existen lugares que no se tocan, espacios de lo administrativo, lúgubres, donde lamentablemente reina el silencio del procedimiento. En consecuencia, los niveles de la comisión y el soborno son el modo de vida del día a día, y, por tanto, están lejos de esa buena intención de lo transparente.

En este tenor, el Poder Judicial se posiciona como el más opaco en todo sentido y sin ánimo para el cambio, debido a que los consejos ciudadanos de este organismo han sido suprimidos, en la Federación, por ejemplo, por falta de presupuesto. Por el contrario, han surgido consejos ciudadanos de seguridad pública, los cuales no están contemplados en observar a todo el organismo, sino únicamente lo que no es estratégico para la vida interna o administrativa de la institución.

Entonces, los organismos certificadores únicamente tienen la visión fiscalizadora y revisora de cuenta, así como atención para el manejo de fondos, pero no observan lo fundamental que sería en este caso analizar la relación de gasto-efectividad (costo-beneficio), por ejemplo: en bajar el índice de delincuencia, el desempeño, el presupuesto y sus resultados.

Ahora, los métodos de elección de las juezas, jueces, magistrados, magistradas, ministros y ministras están muy lejanos a la práctica sustentada en la participación ciudadana; incluso esto sucede en las cámaras del mismo gremio de abogados. Esto se presenta como el brazo extendido del propio Poder Ejecutivo, tanto federal como estatal, al hacer el trabajo de cabildeo con diputados y en su caso hasta senadores, para impulsar no al más apto, sino al que corresponde a su interés político, económico o de grupo. Este poder ha sido muy cuestionado por sus bajos resultados, así como las propias facultades del gabinete del ejecutivo de seguridad pública, en los tres órdenes de gobierno diferenciados por sus facultades.

Por su parte, los centros penitenciarios están totalmente en manos del oscurantismo institucional administrativo que el usuario externo e interno debe soportar debido a que consideran que, si se portan bien, quizá sus parientes

puedan salir pronto de la cárcel; además, si aceptan enrolarse en el sistema de cuotas allí establecido, al interno le irá mejor.

Esta es una gran veta de estudio que los órganos de transparencia deben trabajar para legitimar esos premios que tanto lucen en medios de comunicación, ya que lo ubica en el terreno de lo político-electoral desde la óptica de la generación de opinión pública y que se deslegitima como un organismo impulsado desde la sociedad.



Transparencia electoral

La transparencia se ha insertado en la agenda política como un término obligado en el discurso de candidatas y candidatos, como la práctica natural que debe tener la administración pública como base para la rendición de cuentas. Sin embargo, la gran parte de decisiones se toman como acciones de gobierno, las cuales no están obligadas a ser del escrutinio social, lo cual se reduce a la vigilancia del gasto. Así, aunque se fortalece la revisión fiscal, no se observan, analizan e investigan las cualidades de esta acción. Incluso, en algunos casos, no se inicia un procedimiento administrativo.

La transparencia de los candidatos y candidatas se opaca por la transparencia de los propios partidos políticos, pues sus actos de campaña no son congruentes con los gastos que manifiestan tener ante las instancias correspondientes de fiscalización electoral.

Uno de los problemas es que no existen los verificadores del Instituto Nacional Electoral (INE) que certifiquen la congruencia del gasto con los operativos de campaña y electoral impulsados por los propios partidos políticos. Se determina que las partes actúan de buena voluntad.

Las redes que generan los partidos políticos que tienen posibilidades de ganar se financian con recursos privados que no son fiscalizables, por ejemplo, la capacitación electoral que dan a sus representantes de casillas. De esta forma, se pone al descubierto la falta de atención de las y los consejeros del INE o quizá su complicidad ante estos hechos.

Mucho del trabajo que se registra como voluntario en realidad es pagado por financiadores que tienen interés en el resultado electoral. Por lo tanto, resulta pertinente investigar por qué se habla de transparencia cuando el acto político que los ha designado no fue transparente, aunque sí avalado por las autoridades electorales.

En consecuencia, la transparencia en lugar de ser un acto común, natural y obligado se transforma en un arma política-electoral. De esta forma, a solo una parte de las y los candidatos se les obliga a transparentar acciones concretas, ya que no es algo que se solicita por oficio como un acto de equidad electoral. Esta

postura se basa en la filosofía de transparencia focalizada, en donde el acto de participación ciudadana se transforma en un acto de naturaleza judicial.

Ante estos supuestos, el voto tiene diferentes costos económicos que deben ser valorados en su costo unitario y observar el coeficiente de eficiencia de cada partido político. Además, debe ir más allá de una simple auditoría y ser observado por un auditor forense desde el mismo proceso electoral para ver la congruencia del gasto; en caso de requerir un incremento al monto de gasto, se debe adecuar a cada elección y transparentar plenamente.

No puede continuar una transparencia pasiva-negativa en los procesos electorales. Para ello, se debe observar el origen del problema: cuando las y los legisladores, surgidos de este mismo proceso, designan a los consejeros y las consejeras del INE, del IFAI y de los comités de acceso a la información desde lo local.



El costo de la transparencia

El costo de la corrupción en el país llega a ser tres veces el presupuesto del estado de Puebla en un año. Por otro lado, se ha visto la decepción de las y los universitarios por el plagio practicado de diversas personas que ostentan importantes cargos públicos, quienes claramente nunca enfrentan las consecuencias de sus actos, a pesar de que este problema se ha expuesto en las tribunas y tribunales más altos. Incluso, las personas titulares de estas instancias acarrearán cargos como: robos intelectuales en sus tesis, nepotismo, tráfico de influencias y hasta uso indebido de sus funciones como servidores públicos en algún momento de sus carreras.

La ausencia de buenas prácticas, así como un nulo ejercicio de transparencia en lo privado y lo público, puede tener graves consecuencias. Las juventudes se enfrentan a falta de oportunidades para ejercer un cargo público, pues las instituciones imponen otras opciones y respaldan este acto.

En algunos casos, la misma estructura educativa pasa por alto que ciertos docentes no cuentan con los títulos y los perfiles adecuados para el desarrollo óptimo de su función. En consecuencia, este problema se reproduce socialmente en las aulas: los infantes aprenden el fenómeno de la falta de transparencia desde sus primeros años de formación.

En Europa, se analiza la corrupción hasta en las instituciones deportivas, donde se han perdido trabajos por estas prácticas. Sin embargo, en México, desde la presidencia, se pide a la sociedad el voto de confianza y el perdón por los errores, por las exclusiones, por el tráfico de influencias, por la inequidad en los criterios de repartición de recursos, etc.

Algunos legisladores, amparándose en el fuero, invocan a ese olvido, y con el tiempo se han vuelto a postular o en su defecto son parte del equipo de aspi-

rantes a presidente de México, que hablan por supuesto estar en contra de la corrupción.

A continuación, se mencionan de manera general importantes casos sobre corrupción y las consecuencias e implicaciones que tuvieron, que servirán para dar un mayor contexto a las y los lectores.

- ◇ Zhang Xinhua fue condenado a muerte por actos de corrupción en China en 2014.
- ◇ Otto Pérez Molina, presidente de Guatemala, renunció por actos de corrupción, y fue condenado en 2022 a 14 años de prisión.
- ◇ Karl Theodor Zu Guttenber, ministro alemán de defensa, dimitió de su cargo por plagio en su tesis de doctorado en 2011.
- ◇ Jeremy Boorda, almirante de los Estados Unidos, se suicida por escándalos de acoso sexual y corrupción en 1996.
- ◇ Vladímir Aguilar, juez de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Guatemala, renunció por estar vinculado en proceso de actos de corrupción en 2016.
- ◇ Henrique Eduardo Alves, ministro de Turismo de Brasil, en junio de 2016, renunció al cargo por estar vinculado a actos de corrupción.
- ◇ El presidente Richard Nixon, en 1974, tuvo que renunciar al cargo de presidente de los Estados Unidos por el caso de Watergate, por el señalamiento de abuso de poder.

Estos son los casos, por mencionar algunos, de lo que cuesta la transparencia. La ciudadanía mexicana debe exigir buenas prácticas para que esto no se replique una y otra vez, invocando de manera unilateral y perpetua al perdón o al olvido.



Servicios financieros a la luz del gobierno abierto

No se puede decir que México sea un país que tenga un uso racional de la transparencia o que la institución que lo regula tiene éxito en el ejercicio de su función mientras existan espacios de excepción que estén alejados de este concepto, por ejemplo, las instituciones de justicia y los organismos concesionados, como la banca, por parte de la iniciativa privada.

Los servicios financieros son una parte fundamental para el mismo Estado. Por esta razón, el gobierno no ha querido intervenir en pro de los usuarios, menos aún para el fomento de la industria por medio de los créditos productivos. Las instituciones financieras se manejan en total opacidad. Se podría decir que es un sector estratégico y por el bien de la economía debe estar en el sigilo y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria.

No obstante, se debe tener presente que ya se tuvo un caso de créditos impagables que generó la fundación del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, el cual solventa empréstitos impagables, por lo cual pone en riesgo al mismo sistema financiero mexicano. En 1990, como ahora, nadie recibió un juicio ni nadie salió con algún castigo; peor aún, a los contribuyentes se les cargó este adeudo, incluso actualmente es pagado por medio de deuda pública.

Es aquí cuando se habla nuevamente de que la transparencia debe ser preventiva y no solo de naturaleza correctiva, es decir, debe actuarse con antelación a los hechos y no cuando el acto ya fue consumado. Por ejemplo, si bien cuentan los bancos con un aviso de privacidad para el uso de los datos personales, no hacen caso cuando se habla del derecho ARCO, específicamente en la cancelación del uso de este dato personal. Por esta razón, continúan llamando a los hogares o a los teléfonos celulares para ofrecer sus servicios.

Por otro lado, la banca, junto con algunas empresas, buscan que el usuario continúe con adeudos, usando el buró crediticio tenga un precio. Por ejemplo, pueden no notificar a un deudor de su deuda, por lo cual se convierte en un deudor en rebeldía.

Con cargos de dos a cinco dólares, estas empresas hacen bolsas importantes, condicionando los préstamos a través de un buen historial crediticio. Por su parte, la Comisión Nacional para la Defensa del Usuario de Servicios Finan-

cieros no investiga este tipo de problemas, debido a que solo inicia el proceso en caso de que exista un demandante.

Ahora, por un cargo de dos dólares, la persona prefiere no iniciar un procedimiento y paga la cifra, pero el fraude está allí. Por desgracia, las instituciones de justicia en servicios financieros no hacen caso de la afectación de este tipo de acciones, a pesar de que el principio administrativo y de gobierno de lo público les obliga a actuar.

Además, una consulta a estos estados de adeudo no es pública o gratuita, ya que exige una cuota que debe pagarse con cargo directo a alguna tarjeta; hasta entonces, el usuario puede tener acceso a su información financiera. Es como si en un hospital a un usuario le pidieran una cuota por ver su expediente.

El ejercicio de gobierno abierto entonces tiene sus estados de excepción, lo cual no dejará avanzar esta iniciativa en México. Los servicios bancarios son ejemplo de este problema.



Mejores prácticas de transparencia

La pregunta obligada en el ejercicio de la transparencia en el gobierno en sus tres poderes y tres órdenes, y, en su defecto, en los órganos constitucionales autónomos dentro del aprovechamiento social de esta práctica es: ¿sirve de algo el cambio en una sociedad que no avanza?

Los grupos sociales tienen muchos cuestionamientos ante un sistema que parte de una selección y elección compleja, opaca y limitativa. Durante este proceso, los partidos políticos, por medio de sus fracciones parlamentarias, realizan el cabildeo, en consecuencia, la necesidad se vuelve conveniencia colectiva de estas cúpulas y élites políticas.

Una vez en el cargo, nunca se ha visto que los consejeros y las consejeras del INAI, por ejemplo, pongan a consulta o discusión abierta lo que van a proponer. Las reuniones y asambleas son públicas, pero sin derecho a voz de los asistentes. En ese momento, la instancia se vuelve mítica y hasta cubierta de un halo de divinidad, donde la razón solo allí es dictada, como sucede en el Poder Judicial, por cierto.

Entonces, estas actividades de la transparencia por parte del gobierno apremian lo político y no lo social, y la estrategia de Estado se establece no a largo plazo, sino a lo inmediato. En consecuencia, la transparencia se condiciona y surgen muchos documentos en reserva de información porque exhibirlos es perjudicial para la estrategia del jefe o grupo político.

A la ciudadanía mexicana le cuesta trabajo asumir una postura cívica, comprometida con la transparencia, porque no está educada en el tema, puesto que el tema se ha tornado especializado. Por esta razón, en las áreas educativas es un fenómeno que se quiere tratar como un ente de estudio externo y no una práctica cotidiana.

Las resistencias para la práctica de la transparencia son voluntarias y, cuando se ve como una política de gobierno, la transparencia se limita a un procedimiento en el cual hay que seguir teniendo en contra el tiempo de interés de los usuarios.

Todo interés se ha presentado como un “chispazo mediático” de necesidad. Por ejemplo, los gastos del órgano interno de administración de la Comisión

Nacional de Deporte pueden ser jurídicamente y contablemente correctos, por lo cual no se puede sancionar a ningún funcionario o funcionaria pública. Sin embargo, su desempeño, así como su actividad transparente previa a su aplicación, fueron nulas y hasta dolosas según la evaluación social.

La transparencia es un modo de vida que debe observarse desde la etapa inicial de formación, por lo que deben revisarse los planes de estudio e incluirlo en las prácticas cívicas que se muestran desde jardín de niños, primaria, secundaria y preparatoria. En otras palabras, debe dejar de ser materia exclusiva de posgrado.



La relatividad de lo transparente

No se puede aspirar a la transparencia mientras existan huecos en el gobierno, lugares lúgubres como todo el Poder Judicial en su conjunto o lugares extremos como el sistema penitenciario, donde a pesar de los cambios de partido político en el gobierno sigue siendo lo mismo, pues se ha visto que no depende de factores legales o administrativos únicamente, sino de intereses particulares externos, lejanos de alguna propuesta de la sociedad civil o del gobierno. Por tanto, no se puede hablar de transparencia cuando esta se da al final de un proceso administrativo o de una gestión. Simplemente no tiene sentido.

La transparencia activa abre sus expedientes desde la planeación sustentada en la ley de ingresos y egresos, y no solo al final del acto observado en una auditoría o, en su defecto, en una solicitud de información. La común expresión “es que los ciudadanos no saben” habla de un menosprecio claro a la capacidad del actor ciudadano en general. El supuesto de tener toda la información, por parte del funcionario, efectivamente los hace mejores decisores, pero esto sucedería en caso de tener actores ciudadanos puros en el ejercicio de gobierno, sin interés personal ante las acciones naturales en esos cargos.

Lo anterior resulta posible si se tiene a las personas correctas en estos cargos. Entre sus capacidades y características deben estar contar con la formación adecuada y tener liderazgo, responsabilidad y valores como la honestidad, el respeto, la empatía, la igualdad y la equidad.

Mientras esos actos de conciliación social estén basados en la naturaleza política por la falta de transparencia, se continuarán observando actitudes agresivas, como ocupar a la fuerza pública como la primera opción ante los propios actos y excesos de gobierno del grupo en el poder.

Se ha observado cómo el acto de un juez o jueza se presenta como la voz inextinguible e intocable a pesar de que socialmente y legalmente se atente contra la humanidad. Se presentan como expertos en todo tema, desde la transparencia, lo electoral, lo ecológico, lo económico, mientras el interés general queda no en segundo plano, sino como una tentativa de subversión, cuando hasta su designación ha sido un acto más político que científico o, en su defecto, meritorio.

En cuanto al acto de la certificación sobre transparencia, si una académica pusiera una empresa de transparencia, entonces su potencial clientela serían

los actores de gobierno, luego tendrían que adecuarse a sus reglas y, por tanto, de acuerdo con el contrato para enseñar el proceso por el cual la académica misma los calificaría. El lugar que les tocara estaría directamente relacionado con el monto del contrato y tendría entonces, como empresa, la misión de difundir el acto para generar opinión pública favorable para esa gestión de gobierno por ese supuesto acto de transparencia. Claro que esto dejaría al 80% de las empresas medidoras fuera del mercado por esa “legitimidad” vendida y no ganada, con lo cual surge la mercantilización de la transparencia, la anticorrupción, las empresas verdes y de compromiso social, por ejemplo.

El que una persona posea un premio o un reconocimiento no lo hace transparente. La transparencia es un modo de vida, exponiendo ante la sociedad su gestión. Se vuelve público, por la naturaleza de sus fondos y los fines de la institución.

Se debe recordar que, tanto en la iniciativa privada como en organismos públicos, la propia recaudación y la impartición de justicia deben ser transparentes. No se puede seguir reproduciendo el discurso de la ignorancia ciudadana ni la postura inapelable de estas instituciones, las cuales se niegan a exponerse ante los medios de comunicación.



Las transparencias del mundo

El término *transparencia* no es simple y llano, debido a que se habla de una serie de interpretaciones de acuerdo a los intereses o al nivel donde la persona interesada se encuentre. Por lo tanto, cuando el gobierno se refiere a la transparencia lo toma como un término pasivo y hasta negativo, según la tabla de sus valores. El sentido dinámico se ha tratado de encuadrar en un marco jurídico, lo cual lo ha alejado del usuario principal: la ciudadanía en general.

Por tanto, se debe considerar a qué tipo de transparencia específicamente se hace referencia, debido a que las y los intelectuales orgánicos al sistema o afines al poder, ya sea por ideología o conveniencia, han desarrollado una serie de términos tanto administrativos como jurídicos para hacer más complejo el acceso a esta información.

Las transparencias se han transformado en una múltiple gama de términos que se han generado para poder obtener los documentos públicos. Además, se han sustentado en términos y plazos para acceder, casi siempre, de manera parcial al interés de quienes resguardan la información.

Además de denotar un pobre desempeño de la función de la transparencia, los premios y reconocimientos han servido para dar imagen política, y no para hacer óptimos, eficientes y pulcros estos procesos, desde la gestión, la selección y la ubicación, para su correcta posición en los archivos permita una búsqueda más selecta de información, más allá de las obligaciones que marca la Plataforma Nacional de Transparencia.

Se han generado distintos esquemas en el ejercicio de la transparencia en diversos estados y municipios, todo vigilado por un gobierno que no busca igualarse a los más óptimos modelos en el orden mundial. Únicamente busca un modelo que permita vencer los tiempos y concluir sus gestiones siempre acordes a una visión de que lo arregle o afronte quien llegue a ocupar el puesto de elección popular. Esa es una de las principales causas del porqué se busca que el próximo gobernante sea afín al que concluya su gestión o la continúe, bajo la premisa de la continuidad y legado político.

Ahora bien, desde el punto de vista del funcionario, ¿cómo observa, planea, se mueve y participa en el ejercicio del poder bajo el interés de lo público? Se puede invocar entonces a la transparencia legal, transparencia diplomática,

transparencia focalizada, transparencia interna, transparencia externa, transparencia interinstitucional, transparencia vertical, transparencia horizontal, transparencia bancaria, transparencia empresarial, transparencia sindical y un sinnúmero de términos, los cuales no son en ninguno de los casos similares unos con otros.

Mientras no exista la voluntad de gobierno, en cualquiera de sus órdenes y poderes, para impulsar este rubro, se continuará generando más términos y nunca se logrará satisfacer el problema primario: que la sociedad pueda ver lo que el funcionario o funcionaria, legislador o legisladora, ministro o ministra, o propio presidente de la república hacen en la función pública.



El coeficiente electoral

Para comprender el ejercicio del poder político mexicano no solo se debe revisar cuánto se gana en lo inmediato por sueldos, salarios, compensaciones, dietas, estímulos, etc., sino en cuánto se proyecta el gasto en el tiempo y los niveles de bienestar y desarrollo. Los actores políticos están distanciados del tema debido a la variable de la adulación y los límites de la agenda política, que sirve para su propia lógica, tiempo y espacio de actuación.

Por tanto, la transparencia no resulta fundamental para estos actores políticos, debido a que no encuentran una utilidad electoral inmediata o de consolidación a los planes de perpetuidad en el cargo por medio de su grupo o generación de otros actores transitorios.

En otras palabras, la clase política mexicana no está formada en las teorías de vanguardia o de frontera para el bien de la sociedad. Por el contrario, es burda y primitiva, pues, a pesar de que las y los asesores tienen la obligación de formarse en estos temas, suelen recurrir a posgrados de dudosa procedencia.

Sus teorías, sueños, planes y formas de actuar están hacia su interés personal, lo que escuchan en los pasillos, a los voceros tanto aliados como a los enemigos de medios de comunicación; de allí van tomando elementos para generar sus variables de avance. En consecuencia, se genera una clase política no ilustrada.

Entonces, el evento religioso se mide por una posible y malentendida rentabilidad electoral y no por la identidad con los comités de participación ciudadana con el gobernante. El evento en una escuela es para exponer que se invierte el dinero y los agradecimientos son parte del ritual, a pesar de que es parte del mismo ejercicio de gobierno, así como la aplicación de recursos en gasto programado. Es decir, no se propone ni expone nada extraordinario.

Con estas costumbres, el actor político hace carrera y vida tratando de descifrar el actuar de los dirigentes, no con elementos técnicos o políticamente correctos, sino con elementos que agraden al líder del equipo. Las conjeturas de la actividad política entonces tienen una agenda de gobierno basada en lo electoral y no en los índices de pobreza o elementos coyunturales para la sociedad.

Este círculo de interés se evidencia en la agenda de gobierno; por ejemplo, en seguridad pública, comienza a moverse cuando existen niveles muy por arriba

de las medias nacionales, por tanto, la inconformidad social comienza a manifestarse en diferentes espacios de comunicación.

Cuando se exponen en estudios las necesidades y los índices de pobreza, hasta entonces se comienza a planear, solo para sanear la imagen del jefe o jefa del grupo político o del agente de interés. El propósito nunca es terminar el problema, desde los recurrentes como lluvias, hasta los más intermitentes, un accidente, por ejemplo, por temas de farmacodependencia.

El coeficiente electoral entonces en caso de que sea medido más conscientemente y a largo plazo podría ser un elemento a considerar para que los grandes temas nacionales y locales encuentren una solución que han esperado por años las comunidades.



La transparencia como derecho de clase

En las ciencias sociales, hablar de propuestas de avanzada se torna complicado porque las reacciones sociales son más lentas, lo cual se traduce en especificaciones lejanas a lo real. En consecuencia, estas líneas de investigación dogmáticas resultan inútiles socialmente.

Por ejemplo, en cuanto a la transparencia, el proyecto de presupuesto debe ser expuesto a la observación de la sociedad; sin embargo, antes de concluir, comenzó a llenarse de condiciones jurídicas y administrativas que poco a poco fueron dejando lejana la visión de las buenas prácticas.

De inmediato, surgieron alternativas como la transparencia focalizada, la cual hablaba únicamente de transparentar algunos tópicos no sensibles, por ejemplo, en materia de salud, de gasto en educación, en obra pública, en cuestiones de ejecución, etc. Sin embargo, a la par, también se desarrolló la anti-transparencia focalizada, por ejemplo, los contratos, las licitaciones, los criterios y hasta los laboratorios de obra pública pasaron a ese espacio oscuro para la sociedad dentro del criterio de la reserva de información.

Por su parte, el Dato Abierto, es decir, lo cargado y expuesto a la red cibernética fuera de uso de manera inmediata, permite exponer las correlaciones de gasto, pero nunca se observó las ecuaciones utilizadas para esta misma comprobación del algoritmo. Siempre anhelando la indeterminación del dato, se buscó que el factor tiempo fuera el que determinará el grado de opacidad por el cansancio y olvido social.

De inmediato, se habló del Gobierno Abierto, entendido como una serie de condicionantes sociales de vida, donde actuarían de manera conjunta para alcanzar esos ideales que ya tenían dentro de esta propuesta global a la transparencia plena y su rendición de cuentas a los diferentes organismos en tiempo y espacio, de los poderes en sus justos órdenes.

Esta última, aún se discute en las universidades cuando se llegó al Estado Abierto: una serie de propuestas en las que todos son corresponsables socialmente de las acciones de gobierno con una cooperación social permanente, donde el espacio es una parte importante para el desarrollo de esta propuesta.

Sin embargo, no se ha logrado lo primero, ya que las instituciones no garantizan que las personas se identifiquen con la transparencia, además de que nunca han alcanzado la propia justicia, su independencia o la soberanía de sus actos. El filtro del interés de grupo y partidista ha sido lamentablemente la coladera del interés que ha seleccionado únicamente lo que más le ha convenido a estos grupos y no al interés público.

La sociedad no puede caminar hacia un lado y la propuesta de investigación por otro. La sociedad no se siente identificada, ya que la propia condición económica manipula las actitudes en lo individual, siendo reflejo inmediato en la realidad colectiva, imperando la irracionalidad.

Hoy con la determinante de la propuesta de interés conocida como “*ley3de3*”, lo observado es el interés de lo social y no lo político. Esta propuesta expone al entorno mundial el interés de una clase política que apunta al absolutismo de las élites de los partidos políticos, donde la sociedad no está representada ni contemplada. Por consiguiente, la exclusión social del poder se observa como normal. La transparencia, entonces, se ha convertido en un derecho de clase consecuencia del poder económico.



Expectativas para generar transparencia

Las políticas de transparencia y las innovaciones en leyes e instituciones no podrán hacerse realidad dentro del entorno social como algo normal cuando no se actúa de manera preventiva para la generación de las condiciones sociales necesarias para inculcar nuevas costumbres y buenas prácticas de lo ciudadano.

El valor del respeto a las instituciones de gobierno en sus tres órdenes y poderes se ha deteriorado. Por tanto, los grupos sociales con intereses específicos fuera del gobierno y económicos hacia el gobierno se han manifestado en numerosas ocasiones, lo cual ha sido el resultado de una indiferencia y corrupción de la clase gobernante.

Hoy se tiene una separación del gobierno con la sociedad, en donde los partidos políticos no han podido ser los mediadores ante el poder, por lo que han generado una serie de élites que no dejan llegar los clamores sociales en los espacios donde se toman las decisiones.

Las políticas públicas entonces son un sueño y pasan a convertirse en un anhelo y una estampa que imita a otro país para cumplir con los compromisos únicamente en lo formal, pero no en lo real. Esto se debe a que solamente existen políticas de gobierno basadas en los intereses y necesidades de las élites. Con estos antecedentes, resulta complicado insertar en las escuelas la educación cívica, pues parece ser un tema olvidado ante la indiferencia social, a pesar de que es necesaria para que el país pueda competir a nivel mundial.

Las consecuencias de la lucha por la repartición del ingreso se han traducido en peleas entre sindicatos y gobierno, muy lejano a un debate político-intelectual de lo que debe generarse en el país. Las niñas, niños, jóvenes y adolescentes están observando este fenómeno y a la vez están generando diferentes opiniones de acuerdo a los canales de dominio ideológico.

Por un lado, se hablaba de “Mover a México”, solicitando el olvido voluntario y ver hacia adelante. Por ejemplo, a pesar de que años antes el trabajo se volvió un tema principal, únicamente se quedó en un discurso que nunca se volvió realidad.

Enseñar la transparencia debe ser menester y prioridad de la educación pública y privada en todos sus niveles en México para poder generar y conso-

lidar frentes, que hoy solo son ideales contra la corrupción. Se debe cambiar la perspectiva de las niñas, los niños y jóvenes de que nada se puede hacer y todo está perdido.

En ese sentido, es importante destacar que: “Las políticas preventivas son parte de la solución si se desea generar las expectativas para un nuevo país a mediano plazo, progresista y dispuesto al desarrollo, por medio de pedagogías familiares y de técnicas de investigación-acción donde todas y todos los involucrados participen generando círculos sociales de confianza a mediano plazo” (Sánchez, 2016).



La transparencia en la zona económica

El tema de la transparencia no es tópico llano y homogéneo, como sucedería en otros sectores transparentables; al contrario, es fugaz, mutante y hasta complaciente para gobernantes que imponen en los organismos constitucionalmente autónomos en la materia a miembros de su equipo político. Esto sucede en organismo de transparencia y anticorrupción, así como en las fiscalías encargadas en la materia y de la cuenta pública.

Las estructuras económicas no son entes anárquicos, los cuales se desarrollan de manera aislada. Las decisiones económicas parten de una gran meditación con especialistas y con agentes de interés, quienes casi siempre buscan la máxima ganancia u oportunidad de inserción en el mercado, para obtener las mejores posibilidades de expansión.

Por lo tanto, su interés no va a permitir el flujo de información del gobierno hacia la sociedad, porque esto no solo abarata la actividad económica en un primer momento, sino que encarece las posibilidades de consolidación de los mercados. Es por ello que las políticas de transparencia van a funcionar de manera óptima en sectores específicos, por ejemplo, la demanda de materias primas y la oferta de productos finales; pero en la integración de los grupos industriales, así como en la especulación de terrenos, en los contratos de mano de obra, la información no va a fluir de manera ordenada.

Por tanto, la transparencia en los entes económicos siempre va a gozar de una “secrecía voluntaria”, siempre en las sombras e ilegal, lo que dentro de la “teoría de juegos” dará situaciones de ventaja a los agentes más habilitados en recursos y hábiles en su construcción de canales de comunicación e información tanto interna como externa.

La transparencia es un instrumento que, por tanto, goza de ventajas en lo social y hasta en lo legal, lo cual no se aplica en las leyes del mercado, donde los jugadores involucrados no son homogéneos debido a su naturaleza de capital, de territorio, de interés, de grupo y de objetivos a mediano y largo plazo.

Por tanto, sería necesario analizar y observar más a fondo la integración de las sociedades mercantiles a las que pertenecen, además de sus estructuras internas. Esto se debe a que cada empresa o interés de mercado tiene carac-

terísticas específicas, tanto de integración como repartición de ganancias, no importando que tributen bajo un mismo régimen.

Además, si pusieran a competir a dos empresas en igualdad de circunstancias, de manera teórica, una de ellas aprovecharía la variable difusa del secreto bancario, como sucede con muchas de ellas, para desplazar a la segunda empresa, buscando establecer prácticas monopólicas. México es un país donde la reserva de información goza de canales de privilegio para algunos grupos. En consecuencia, la transparencia por la naturaleza de los entes económicos es una falacia y la información vale dinero y hasta tiene un costo de oportunidad.



Ciudades transparentes

El modelo de ciudades ideales parece únicamente como un sofisma, el cual es expresado en una maqueta, donde todo es impersonal, sin identidad social, por tanto, no considera roles de vida, entornos sociales, menos aún tradiciones.

Las teorías de las ciudades transparentes se expresan sobre la integración de varios factores, donde colabora el gobierno y las instituciones para la formación de ciudadanía, además de la conformación de los grupos de participación ciudadana y los grupos empresariales. El fin común es crear comunidades seguras en todos sus hábitos y perfiles.

No obstante, los modelos propuestos desde otros países, en donde los niveles de salario mínimo son completamente distintos a los de México, resultan algo incierto, improbable y muy lejano, que se traducen en propuestas naturalmente inaceptables.

Parece imposible pensar en igualdad cuando en Europa se obtiene como salario base lo equivalente a 27,000 mil pesos al mes o 35,000 en Estados Unidos, mientras que en México apenas llega a los 6,223.2. Por ello, en lugar de vivir la transparencia, día a día se ejecuta una propuesta que no deja una naturaleza burocrática. En su lugar, el requisito es tener la obligación de llenar los formatos y con esto demostrar el supuesto de la transparencia.

Se necesitan comunidades seguras y de convivencia para que quepan otros factores que sumen al bienestar general. Entonces, la transparencia también significa exponer los niveles de explotación y ganancia que cubran las expectativas de bienestar económico, el mínimo vital, más allá de una iniciativa privada que busca solo la acumulación y no el desarrollo de las sociedades, debido a que incide como un indicador nacional.

Así, para lograr la transparencia en un gobierno abierto, hay que cumplir diferentes variables sociales, por medio de la satisfacción de las necesidades básicas. De esta forma, la transparencia será cercana a la ciudadanía y dejará de ser un requisito burocrático y de uso político. Además, se logrará una mejor opinión pública y se podrán tomar decisiones coyunturales en lo social y en lo individual.

En ese sentido, en su columna en el diario poblano *El Sol de Puebla*, Sánchez (2016) señala que: “No es falta de interés sobre la transparencia, sino los niveles de bienestar social son los que generan el desinterés por el tema, donde los sectores productivos y laborales, junto con el gobierno, deben volver a generar políticas que garanticen el crecimiento y desarrollo de la sociedad para seguir el contexto del mundo desarrollado del gobierno abierto”.

Al analizar este fenómeno, surgen las siguientes preguntas: ¿los municipios de menos de cinco mil habitantes cuentan con unidades de transparencia?, ¿cuál es la visión nacional al respecto?, ¿cómo cooperan los organismos constitucionalmente autónomos encargados del tema de transparencia con estos municipios?, ¿cómo se conforman?, ¿cuáles son sus características cualitativas de estos organismos en estos municipios?, ¿la ley prevé estos problemas, así como los organismos fiscalizadores?, ¿cómo podrían mejorar estos organismos en México y en Puebla?

Ante estas preguntas se sugiere elaborar una muestra y generar datos que exponga no solo los índices de satisfacción, sino certeza, rapidez, voluntad, cooperación, claridad y exactitud en las solicitudes. Para ello, se recolectó de ellas la información necesaria y, posteriormente, se analizó e interpretó para cumplir satisfactoriamente con los objetivos del presente estudio.



La muestra

La recolección de información se llevó a cabo a través de solicitudes de información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), tomando una muestra de las entidades federativas de México (Tabla 1).

Tabla 1

Entidades federativas

Cuadro 1. Entidades federativas de México
Aguascalientes
Baja California
Baja California Sur
Campeche
Chiapas
Chihuahua
Coahuila de Zaragoza
Colima
Ciudad de México
Durango
Guanajuato
Guerrero
Hidalgo
Jalisco
México
Michoacán de Ocampo
Morelos
Nayarit
Nuevo León
Oaxaca
Puebla
Querétaro
Quintana Roo
San Luis Potosí
Sinaloa
Sonora
Tabasco
Tamaulipas
Tlaxcala
Veracruz
Yucatán
Zacatecas

Fuente: Elaboración de los autores.

Nota. Elaboración propia.

De esas 32 entidades, se debe determinar un número de ellas que permita generalizar los resultados a la totalidad de ellos, que representa el universo de estudio. Para ello, el error máximo aceptado debe ser 10% y un índice de confianza no menor a 90% (Sánchez, 2015).

Entonces, partiendo de un universo de estudio de tamaño N se debe obtener una muestra de tamaño n , donde N es menor a n , que será el número de entidades a considerar para el estudio. Es importante destacar que el objetivo estadístico es que las características porcentuales que contenga la muestra puedan extrapolarse o generalizarse al resto del universo de tamaño N .

El tamaño de la muestra se obtendrá en dos pasos: primero utilizando una fórmula para el tamaño de la muestra provisional n y, posteriormente, ajustándola usando N , para obtener finalmente n . El planteamiento es el siguiente: de las 32 entidades federativas que tiene México, ¿a qué número de ellas deberá considerarse para tener un error estándar menor a 6% y una varianza de la muestra de 5 %?

Es decir:

- ◇ N Población: 32
- ◇ Se Error estándar: .06
- ◇ V^2 Varianza de la población: su definición (Se) cuadrado del error estándar
- ◇ S^2 Varianza de la muestra: expresada como probabilidad de ocurrencia, es decir, $S^2 = p(1-p)$

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

Sustituyendo en la fórmula provisional:

Como se considerará una varianza de la muestra de .95, entonces:

$$S^2 = p (1 - p) = .95 (1 - .95)$$

$$S^2 = .0475$$

$$V^2 = (.06)^2$$

$$V^2 = .0036$$

Entonces:

$$n' = \frac{S^2}{V^2} = \frac{.0475}{.0036}$$

$$n' = 13.19$$

Si ahora se sustituye en la fórmula de ajuste:

$$n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$

$$n = \frac{13.19}{1 + \frac{13.19}{32}}$$

$$n = \frac{13.19}{1.4121}$$

$$n = 9.34$$

Por lo tanto, con los valores planteados para el muestreo se deberían tomar en cuenta a 9 entidades federativas.

Otro planteamiento sería el siguiente: de las 32 entidades federativas que tiene México, ¿a qué número de ellas deberá considerarse para tener un error estándar menor a 5% y una varianza de la muestra de 5%?

Es decir:

- ◊ N Población: 32
- ◊ Se Error estándar: .05
- ◊ V^2 Varianza de la población: su definición (Se) cuadrado del error estándar
- ◊ S^2 Varianza de la muestra: expresada como probabilidad de ocurrencia, es decir, $S^2 = p (1-p)$

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

Sustituyendo en la fórmula provisional:

$$S^2 = p (1 - p) = .95 (1 - .95)$$

$$S^2 = .0475$$

$$V^2 = (.05)^2$$

$$V^2 = .0025$$

Como se considerará una varianza de la muestra de .95, entonces:

Entonces:

$$n' = \frac{S^2}{V^2} = \frac{.0475}{.0025}$$

$$n' = 19$$

Si ahora se sustituye en la fórmula de ajuste:

$$n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$

$$n = \frac{19}{1 + \frac{19}{32}}$$

$$n = \frac{19}{1.59375}$$

$$n = 11.92$$

Por lo tanto, con los valores planteados para el muestreo se deberían tomar en cuenta a 12 entidades federativas.

Como puede verse en estos dos primeros planteamientos, a menor error corresponde un mayor tamaño de n . Concretamente, al mantener constante en 95% el índice de confianza y bajar de 6% a 5% el error aceptado sistemáticamente, tiene como resultado que el tamaño de la muestra n suba de 9 a 12 entidades.

Para aumentar el tamaño de n deberá entonces bajarse más el error admitido. Entonces, un tercer planteamiento sería el siguiente: de las 32 entidades federativas que tiene México, ¿a qué número de ellas deberá considerarse para tener un error estándar menor a 3.3% y una varianza de la muestra de 5%?

Es decir:

- ◇ N Población: 32
- ◇ Se Error estándar: .033
- ◇ V^2 Varianza de la población: su definición (Se) cuadrado del error estándar
- ◇ S^2 Varianza de la muestra: expresada como probabilidad de ocurrencia, es decir, $S^2 = p (1-p)$

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

Sustituyendo en la fórmula provisional:

$$S^2 = p (1 - p) = .95 (1 - .95)$$

$$S^2 = .0475$$

$$V^2 = (.033)^2$$

$$V^2 = .001089$$

Como se considerará una varianza de la muestra de .95, entonces:

$$n' = \frac{S^2}{V^2} = \frac{.0475}{.0025}$$

$$n' = 43.62$$

Entonces:

Si ahora se sustituye en la fórmula de ajuste:

$$n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$
$$n = \frac{43.62}{1 + \frac{43.62}{32}}$$
$$n = \frac{43.62}{2.3631}$$
$$n = 18.45$$

Por lo tanto, con los valores planteados para el muestreo se deberían tomar en cuenta 18 entidades federativas.

Para aumentar el tamaño de n deberá entonces bajarse más el error admitido. Un cuarto planteamiento sería: de las 32 entidades federativas que tiene México, ¿a qué número de ellas deberá considerarse para tener un error estándar menor a 3.5% y una varianza de la muestra de 5%?

Es decir:

- ◇ N Población: 32
- ◇ Se Error estándar: .035
- ◇ V^2 Varianza de la población: su definición (Se) cuadrado del error estándar
- ◇ S^2 Varianza de la muestra: expresada como probabilidad de ocurrencia, es decir, $S^2 = p(1-p)$

Sustituyendo en la fórmula provisional:

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

Como se considerará una varianza de la muestra de .95, entonces:

$$S^2 = p (1 - p) = .95 (1 - .95)$$

$$S^2 = .0475$$

$$V^2 = (.035)^2$$

$$V^2 = .001225$$

Entonces:

$$n' = \frac{S^2}{V^2} = \frac{.0475}{.001225}$$

$$n' = 38.78$$

Si ahora se sustituye en la fórmula de ajuste:

$$n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$

$$n = \frac{38.78}{1 + \frac{38.78}{32}}$$

$$n = \frac{38.78}{2.2119}$$

$$n = 17.53$$

Por lo tanto, con los valores planteados para el muestreo se deberían tomar en cuenta 18 entidades federativas, ya que el redondeo se debe hacer hacia arriba, siendo que el 17.53 se va a 18. Entonces, con un error de 3.3 y con uno de 3.5 el resultado final es el mismo: 18 entidades federativas.

Para poder tener una variante en el resultado final, ya redondeado, deberá entonces variarse el error. Si se pretende bajar a 17 el tamaño de n , entonces deberá aumentarse un poco el error estándar.

Este quinto planteamiento sería de la forma siguiente: de las 32 entidades federativas que tiene México, ¿a qué número de ellas deberá considerarse para tener un error estándar menor a 3.6% y una varianza de la muestra de 5%?

Es decir:

- ◇ N Población: 32
- ◇ Se Error estándar: .036
- ◇ V^2 Varianza de la población: su definición (Se) cuadrado del error estándar
- ◇ S^2 Varianza de la muestra: expresada como probabilidad de ocurrencia, es decir, $S^2 = p (1-p)$

Sustituyendo en la fórmula provisional:

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

Como se considerará una varianza de la muestra de .95, entonces:

$$S^2 = p (1 - p) = .95 (1 - .95)$$

$$S^2 = .0475$$

$$V^2 = (.036)^2$$

$$V^2 = .001296$$

Entonces:

$$n' = \frac{S^2}{V^2} = \frac{.0475}{.001296}$$

$$n' = 36.65$$

Si ahora se sustituye en la fórmula de ajuste:

$$n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$

$$n = \frac{36.65}{1 + \frac{36.65}{32}}$$

$$n = \frac{36.65}{2.1453}$$

$$n = 17.08$$

Por lo tanto, con los valores planteados para el muestreo se deberían tomar en cuenta 17 entidades federativas, ya que el redondeo se debe hacer hacia abajo, siendo que el 17.08 se va a 17. Entonces, con un error de 3.6 la muestra de entidades federativas es de 17.

Un último planteamiento consiste en obtener una muestra de las 32 entidades federativas de México, de acuerdo con un error estándar menor a 3% y una varianza de la muestra de 5%

Es decir:

- ◇ N Población: 32
- ◇ Se Error estándar: .03
- ◇ V^2 Varianza de la población: su definición (Se) cuadrado del error estándar
- ◇ S^2 Varianza de la muestra: expresada como probabilidad de ocurrencia, es decir, $S^2 = p(1-p)$

Sustituyendo en la fórmula provisional:

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

Como se considerará una varianza de la muestra de .95, entonces:

$$S^2 = p (1 - p) = .95 (1 - .95)$$

$$S^2 = .0475$$

$$V^2 = (.03)^2$$

$$V^2 = .0009$$

Entonces:

$$n' = \frac{S^2}{V^2} = \frac{.0475}{.0009}$$

$$n' = 52.78$$

Si ahora se sustituye en la fórmula de ajuste:

$$n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$

$$n = \frac{52.78}{1 + \frac{52.78}{32}}$$

$$n = \frac{52.78}{2.6494}$$

$$n = 19.92$$

Así, la muestra crece hasta 20 entidades. A continuación, se expone en la Tabla 2 un resumen de los anteriores ejercicios.

Cuadro 2. Muestreos de entidades federativas de México, con diferentes planteamientos				
Número de toma de muestra	Error estándar	Varianza de la muestra	Resultado	Resultado redondeado
1	6.00	13.19	9.34	9
2	5.00	19.00	11.92	12
3	3.30	43.62	18.45	18
4	3.50	38.78	17.53	18
5	3.60	36.65	17.08	17
6	3.00	52.78	19.92	20
Fuente: Elaboración de los autores.				

Durante este proceso de solicitud de información, se debe considerar el tiempo de espera de respuesta y el tiempo disponible para llevar a cabo la presente investigación. Igualmente, en un esfuerzo por tener una muestra que sea indiscutiblemente representativa y cuyos resultados sean generalizables, se ha decidido tomar la opción número 5, es decir, 17 entidades federativas.

Ahora se debe tomar una muestra de municipios. Para ello, debe considerarse el total de municipios.

Cuadro 3. Número de municipios en México			
Estado	Número de Municipios	Estado	Número de Municipios
Aguascalientes	11	Nayarit	20
Baja California	5	Nuevo León	51
Baja California Sur	5	Oaxaca	570
Campeche	11	Puebla	217
Coahuila	38	Querétaro	18
Colima	10	Quintana Roo	11
Chiapas	122	San Luis Potosí	58
Chihuahua	67	Sinaloa	18
Durango	39	Sonora	72
Guanajuato	46	Tabasco	17
Guerrero	81	Tamaulipas	43
Hidalgo	84	Tlaxcala	60
Jalisco	125	Veracruz	212
México	125	Yucatán	106
Michoacán	113	Zacatecas	58
Morelos	33	TOTAL	2,446

Fuente: FENAMM. 2023.

https://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=2689:gp-m-panorama-de-los-municipios&catid=2

Los elementos necesarios para el diseño de una muestra son los siguientes:

Tipos de población

- 1). Infinita es mayor a 100 000
- 2). Finita es menor o igual a 100 000

Coeficiente de fiabilidad (CF).

- 1). 95.5 %
- 2). 99.7 %

Error de muestreo

Puede escogerse dentro de un margen de 0 a 100%, por supuesto, se prefieren errores pequeños. El 0% de error implicaría encuestar al 100 % de la población o universo.

Porcentajes

Los porcentajes o proporcionalidades son dos valores: p y q , que sumados dan 100%. Se pueden obtener a partir de una encuesta piloto. Cuando no es posible, sobre todo por cuestiones financieras, hacer esa encuesta piloto, entonces se asigna un valor de 50 a cada una de las proporciones.

Entonces, las posibles fórmulas son las siguientes:

- 1). Población infinita con CF de 99.7%

$$n = \frac{9q}{E^2}$$

- 2). Población infinita con CF de 95.5%

$$n = \frac{4q}{E^2}$$

3). Población finita con CF de 99.7%

$$n = \frac{9pqN}{E^2(N-1) + 9p}$$

4). Población finita con CF de 95.5%

$$n = \frac{4pqN}{E^2(N-1) + 4p}$$

Para ver el porqué de las constantes 4 o 9 de las fórmulas, así como las variaciones en las cuatro propuestas siguientes, puede consultarse *Métodos estadísticos aplicados* (Downie, 1973) y *Statistical methods for the behavioral sciences* (Edwards, 1954).

En este caso, se trata de una población de 2446 municipios en México. Entonces se utilizará la fórmula de población finita con un nivel de confianza de 95.5% y un error de muestreo de 10:

$$n = \frac{4pqN}{E^2(N-1) + 4pq}$$

$$n = \frac{4 * 50 * 50 * 2446}{10^2(2446 - 1) + 4 * 50 * 50}$$

$$n = 96.11$$

Si se mantienen constantes las demás características y se varía el índice de confianza a 95%, entonces se tiene lo siguiente:

$$n = \frac{3.8416 pqN}{E^2(N - 1) + 3.8416 pq}$$

$$n = \frac{3.5344 * 50 * 50 * 2446}{10^2(2446 - 1) + 3.5344 * 50 * 50}$$

$$n = 92.45$$

Una tercera propuesta es mantener constantes las demás características, con lo que varía el índice de confianza a 92%. Entonces se tiene lo siguiente:

$$n = \frac{3.0625pqN}{E^2(N - 1) + 3.0625pq}$$

$$n = \frac{3.0625 * 50 * 50 * 2446}{10^2(2446 - 1) + 3.0625 * 50 * 50}$$

$$n = 74.27$$

Una cuarta propuesta es mantener constantes las demás características, con lo que se varía el índice de confianza a 94%. Entonces se tiene lo siguiente:

$$n = \frac{3.5344 pqN}{E^2(N - 1) + 3.5344 pq}$$

$$n = \frac{3.5344 * 50 * 50 * 2446}{10^2(2446 - 1) + 3.5344 * 50 * 50}$$

$$n = 85.31$$

La Tabla 4 resume las anteriores propuestas de muestreo.

Cuadro 4. Muestreos de municipios de México con diferentes planteamientos					
Número de toma de muestra	Índice de confianza	Constante en la fórmula	Índice de error	Resultado	Resultado redondeado
1	95.5	4.00	10.00	96.11	96
2	95.0	3.84	10.00	92.45	92
3	92.0	3.06	10.00	74.27	74
4	94.0	3.53	10.00	85.31	85
Fuente: Elaboración de los autores.					

Considerando las circunstancias de tiempo de la presente investigación, se decide tomar la cuarta opción, es decir, 85 municipios.

Ahora se aplica la asignación de cuotas. Existen el método controlado, el proporcional y por afijación óptima (Barranco, 1994).

El método controlado consiste en asignar a cada segmento de votantes un número igual de entidades a entrevistar. Por su parte, el método proporcional distribuye la muestra, dentro de cada segmento, en función de su proporción. Finalmente, el método por afijación óptima asigna a cada segmento de la población un número de cuestionarios en función de su volumen y su homogeneidad; es decir, el grado de dispersión del dato que se está investigando en cada uno de los estratos establecidos.

Utilizando el método controlado y considerando a 17 entidades federativas, se deberán repartir 85 casos de municipios, por lo que quedaría:

- ◇ 17 entidades federativas
- ◇ 85 municipios
- ◇ 85 municipios divididos entre 17 entidades federativas, por lo que corresponden 5 municipios a cada una de las entidades.

Referencias

- Barranco, F. (1994). Técnicas de marketing político. Red Editorial Iberoamericana.
- Downie, N. M. y Heath, R. W. (1973). Métodos estadísticos aplicados. Harla.
- Edwards, A. L. (1954). Statistical methods for the behavioral sciences. Rinehart and Winston.
- Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM). (2023). Panorama de los municipios en México. https://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=2689:gpm-panorama-de-los-municipios&catid=2
- Pardinas, F. (1985). Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales. Siglo XXI.
- Sánchez, F. (2015). Estadística con aplicaciones a las ciencias políticas. Piso 15.



La transparencia municipal

Según la Asociación Nacional de Alcaldes (2015), la transparencia municipal combate, junto con la responsabilidad social, en contra de las prácticas corruptas. En este contexto, el gobierno e instituciones municipales deben ser abiertos para brindar confianza hacia la ciudadanía mediante la exposición de las acciones que se están tomando en beneficio y desarrollo de los municipios correspondientes. Es importante destacar que la transparencia está directamente vinculada con el derecho de la ciudadanía al acceso de la información. A continuación, se expone un recorrido sobre su evolución a lo largo de los años.

1997

Se inicia con la reforma del artículo 6 constitucional que brinda a ciudadanía el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información brindada por el Estado.

“ARTÍCULO 6º.- La manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público: El derecho a la información será garantizado por el estado” (DOF, 1977).

2001

Se propone la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, con el fin de asegurar la información de los datos proporcionados por la ciudadanía a las instituciones existentes en el país.

2015

El 2015 es un año importante en la materia, ya que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información asegura el acceso a los datos mencionados sin importar el uso que se decida darle; por lo tanto, la solicitud no necesita ser justificada.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2015), en su publicación “Ley de transparencia y del derecho a la información pública nacional (Ley No. 1.712)”, corregida con la reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información en el Diario Oficial de la Federación (2021), menciona algunos de los artículos más relevantes para poder entender claramente el concepto de transparencia aplicado a la relación entre Estado y ciudadanía.

Para la CEPAL, el artículo 5 de la Constitución General de la República Mexicana (CGRM) habla de quiénes son los sujetos obligados (funcionarios públicos y funcionarias públicas), mientras que el artículo 5, para el Diario Oficial de la Federación (DOF), indica que la ley es de observancia obligatoria para los sujetos obligados, por lo que deberá aplicarse e interpretarse de acuerdo con los principios indicados por la CGRM.

La CEPAL indicó en el artículo 4 y 7 el derecho al acceso a la información: los sujetos obligados deben divulgar la información pública implementando “procedimientos archivísticos” y ponerla a disposición del público, por medios físicos y electrónicos. La información debe ser publicada vía web para el acceso a los interesados. Mientras tanto, para la ley publicada por el DOF, esta información se encuentra desplegada entre el artículo 4, fracción IX, y el segundo capítulo de las disposiciones generales desde el artículo 9 al 16.

El artículo 23, según la CEPAL, indica que la Procuraduría General de la Nación establecerá metodologías para que el Ministerio Público cumpla con sus obligaciones respecto a la difusión de la información pública. Esto se presenta en los artículos transitorios de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.

El artículo 24 mencionado por la CEPAL expone que toda persona tiene derecho a recibir información sobre todo sujeto obligado. Esto se reitera en el artículo 61, fracción X de la ley como “Fomentar la transparencia al interior del sujeto obligado” (2021).

El artículo 26, de la Ley No. 1712 de 2014, mencionado por la CEPAL (2015), habla del tiempo establecido para brindar respuesta ante una solicitud de información, la cual deberá resolverse en los 10 días siguientes a su recepción. Este

concepto se fija en el artículo 152 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Para la CEPAL, el artículo 27 indica que “cuando la respuesta de solicitud invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o reservas internacionales, el solicitante podrá acudir al recurso de reposición” (2015). Esta afirmación se niega en los artículos 97 a 112, dentro del cuarto apartado de la “Información Clasificada”, indicando que la información almacenada y clasificada debe ser negada al solicitante a menos que las autoridades la indiquen como una causa de interés público.

Es importante mencionar lo indicado por la Ley, pues estas son las bases para definir el tema central en este trabajo: la transparencia municipal, ya que está ligada directamente con la difusión de la información obtenida en cada estado y municipio de la nación. Por lo tanto, se debe informar a las ciudadanas y los ciudadanos sobre las acciones que el mismo gobierno tiene sobre los sujetos obligados, así como cuáles son los recursos y cómo son utilizados a favor del desarrollo municipal en cada estado.

La transparencia se utiliza para definir la facilidad con la que debe ser observada la acción gubernamental, es decir, la posibilidad de la ciudadanía para el acceso a la información relevante, por ejemplo, cómo el gobierno maneja los recursos humanos y económicos de manera objetiva y adecuada para un desarrollo satisfactorio de los planes propuestos. También, en el caso de alguna falla evidente en el manejo de sus datos, las personas pueden exigir sus derechos y buscar justicia de manera justificada y respaldada por la ley. Según los medios digitales disponibles, la última reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México se dio en junio de 2021.



Transparencia municipal en el estado de Puebla

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla sigue los principios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (DOF, 2014), la cual en la fracción VIII de su artículo 116 menciona que:

Las constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6.º de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

Esta ley tuvo su última reforma el 25 de agosto de 2023 en la fracción VI del artículo 39. En general, está dividida con respecto a lo que compete en materia de transparencia y de acuerdo con los siguientes artículos mencionados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

Artículo 2, fracción IX: parte de los sujetos obligados, es decir, cualquier persona física, moral o sindicato que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el estado y sus municipios.

Artículo 6: menciona que toda persona tiene derecho al acceso de esta información sin discriminación de manera accesible, integral, gratuita, oportuna y de libre uso.

Artículo 12 y 13: obliga a cumplir con un registro documentado, actualizado y protegido de la información; además, facilita el acceso a esta por quien la solicite.

Capítulo 3 (artículos 66 a 68) del Título Cuarto: según lo indica, se deberá garantizar el acceso a la información a cualquier persona, sin importar su condición física o sociocultural.

Título Quinto (artículos 69 a 101): las obligaciones de transparencia comprometen a los sujetos obligados, como funcionarios, a dar acceso a los recursos utilizados por él o ella. Asimismo, se busca transparentar las acciones y

decisiones de las propias instituciones, fomentando la rendición de cuentas y la honestidad.

Título Sexto (artículos 113 a 141): corresponde a la información clasificada, confidencial y reservada. La información que implique el encubrimiento del delito, al ser información que compete como daño a la moral pública, debe ser desclasificada. Aquello correspondiente a los datos personales únicamente puede ser revelado a la persona que los ha brindado y no puede ser difundido de ninguna manera.

En este apartado, se toma en cuenta el proceso de la protección de datos personales. Estos corresponden a toda aquella información que sea significativa para la vida privada de las y los ciudadanos: etnia, religión, lugar de residencia, afinidades políticas, estado de salud, orientación sexual y demás. Esta información identifica características personales específicas del individuo que puede decidir revelar aun si no lo es por parte de las autoridades a las que brindó esta información. La protección de datos personales exige profesionalismo a quien disponga de la autoridad para su recopilación.

Una situación notoria en el documento sobre la ley es que se contemplan de una manera aún más específica las consecuencias de su incumplimiento. Por esta razón, se insiste a los funcionarios y funcionarias planteados como “sujetos obligados”, que, con el mal manejo de la información, se enfrentan a la remoción de sus labores. Asimismo, se brinda la información con requisitos necesarios para, voluntariamente, pedir su renuncia.

También, se hace un gran énfasis en la importancia de la correcta protección que debe recibir la información solicitada a la ciudadanía para los distintos procedimientos que requieren la recopilación de datos para expedientes. Una vez más, los datos reservados o confidenciales corresponden a los datos sensibles brindados por cada individuo con el fin de recopilar y clasificar la información en un orden que facilite el manejo de documentos personalizados.

Finalmente, es necesario recordar que todo funcionario o funcionaria que funge como “sujeto obligado” debe promover la transparencia, incluso en el manejo de sus propios recursos. De acuerdo con su actuar, puede generar confianza o desconfianza.



La importancia del número de habitantes y la transparencia

Cuando se investigan los municipios de menos de 5000 habitantes, se pone atención al presupuesto asignado de acuerdo a su población. Por ejemplo, según sus tradiciones, en muchos municipios la o el presidente municipal debe cooperar en fiestas patronales; por lo tanto, estos gastos no están contemplados en ninguna ley de ingresos y egresos del país. En consecuencia, se reducen significativamente los márgenes de operación, tomando en cuenta que en muchos municipios su gasto corriente es de niveles del 80%, por lo cual les queda un 20% para operar las promesas de campaña que hicieron como candidatas o candidatos.

Se han realizado dos investigaciones en donde se han visto los problemas de estos organismos: *Mitos ideales y realidades entre la sociedad y la transparencia de los gobiernos municipales de Puebla* (2023), y *Organismo internos de control un análisis estructural desde Puebla* (2023), que fueron auspiciados por el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla (CONCYTEP), cuyos análisis han llevado más de dos años de trabajo. Por lo tanto, es necesario ahora verlo desde el punto de vista del presupuesto y la cooperación para establecer organismos que favorezcan la participación intermunicipal.

Se hizo un muestreo en el orden nacional y local en los municipios con hasta 5000 habitantes, para analizar sus organismos de transparencia y la corresponsabilidad con los órganos estatales, que coordinan esta área y que a su vez tiene comunicación con el INAI.



Municipios de Puebla con menos de 5000 habitantes

Según el portal de Cuéntame, por parte del Instituto Nacional de Información Estadística y Geografía (Censo de población y vivienda, 2020), de los 217 municipios existentes en el estado de Puebla, 52 mantienen su población por debajo de los 5000 habitantes.

Transparencia municipal en municipios de 200 a 999 habitantes

Municipios de 200 a 999 habitantes

Municipios de 200 a 999 habitantes	
Municipio	No. de habitantes
Axutla	976
Coatepec	772
La Magdalena Tlatlauquitepec	650
San Juan Atzompa	975
San Martín Totoltepec	692
San Miguel Xoxtla	526

Fuente: elaboración propia.

Municipios de 200 a 999 habitantes	
Municipio	No. de habitantes
Santa Catarina Tlaltempan	749

Fuente: elaboración propia.

Transparencia municipal en municipios de 1000 a 2999 habitantes

Municipios de 1000 a 2999 habitantes	
Municipio	No. de habitantes
Albino Zertuche	1,885
Ahuehuetla	2,207
Atlequizayan	2,633
Atzala	1,512
Camocuautla	2,258
Chigmecatitlán	1,215
Chila de la Sal	1,317
Chinantla	2,846
Coatzingo	2,830
Cohetzala	1,382
Coyotepec	2,334
Mixtla	2,668
San Diego Mesa Tochimiltzingo	1,270
Tepemaxalco	1,216
Totoltepec de Guerrero	1,187
Xayacatlán de Bravo	1,570
Xicotlán	1,312

Fuente: elaboración propia.

Transparencia municipal en municipios de 3000 a 5000 habitantes

Municipios de 3000 a 5000 habitantes	
Municipio	No. de habitantes
Acteopan	3,070
Ahuatlán	3,162
Amixtlán	4,812
Atexcal	3,859
Caltepec	4,128

Fuente: elaboración propia.

Municipios de 3000 a 5000 habitantes	
Municipio	No. de habitantes
Caxhuacan	3,811
Cayuca de Andrade	3,315
Epatlán	4,943
Ixcamilpa de Guerrero	4,065
Jonotla	4,457
Mazapiltepec de Juárez	3,176
Nauzontla	3,317
Piactla	4,627
San Felipe Tepatlán	3,793
San Jerónimo Xayacatlán	3,606
San Juan Ateneo	3,604
San Pablo Anicano	3,759
San Pedro Yeloixtlahuaca	3,488
Teopantlán	3,836
Teotlalco	3,689
Tepanyo de Rodríguez	4,155
Tepeyahualco de Cuauhtémoc	3,851
Tlaxco	4,934
Xochiapulco	3,443
Xochiltepec	3,375
Zacapala	4,647
Zongozotla	4,539

Fuente: elaboración propia.



Resultados positivos de la transparencia municipal en el estado de Puebla

En el año 2022, Puebla se consideró como uno de los estados que garantizaba mayor seguridad en la obtención de datos de dominio público a través del Programa de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla.

También se buscó la difusión de programas que ayudaron a que las y los ciudadanos del estado (evidentemente de cada municipio) tuvieran conocimiento de los proyectos y acciones gubernamentales para mejorar la percepción del estado. Asimismo, se promovieron apoyos a las y los trabajadores con la mejora de plataformas como el Sistema de Registro de Proveedores del Estado de Puebla y el Sistema de Contratistas del Estado de Puebla. Según el 4.º Informe de Gobierno:

Por primera vez Puebla logró el tercer lugar en el Ranking Nacional del Informe del avance alcanzado en la implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) 2022, elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, obteniendo una valoración del 94.2% [...] Puebla alcanzó el 100% de los criterios evaluados en el Barómetro de Información Presupuestal Estatal (BIPE) 2022, evaluado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO); esta evaluación ha permitido fomentar mejores prácticas de transparencia, eliminar condiciones de opacidad y mantener la calidad en la información presupuestal que se difunde a la ciudadanía (Gobierno de Puebla, 19 de diciembre de 2022).

En ese entonces, Puebla se planteaba como un “Gobierno Democrático, Innovador y Transparente” (Gobierno de Puebla, 19 de diciembre de 2022). Además, se destacaban los logros obtenidos a lo largo de la administración de Luis Miguel Barbosa Huerta:

Eficiencia gubernamental para la ciudadanía. Puebla recibió un reconocimiento por parte de la Cámara Nacional de la industria Electrónica telecomunicaciones y tecnologías de la información (CANIETI) por la implementación de un bot que facilitaba la solicitud de trámites y servicios por medio de los portales gubernamentales, además de que instaló 51 quioscos digitales con el mismo fin. Promovió 440503 *spots* publicitarios con el propósito de informar a las y los ciudadanos de las acciones que se tomaron por parte de la administración.

Captación y ejercicio de los recursos públicos. Se destinaron 4639 millones de pesos en inversión pública para 168 municipios y hubo una disminución de deuda directa del Gobierno del Estado de Puebla.

Mejora continua. Se obtuvo el tercer lugar en el Ranking Nacional del Presupuesto Basado en Resultados y se logró el 100% de los criterios evaluados en el Barómetro de Información Presupuestal Estatal (BIPE).

Infraestructura y equipamiento gubernamental. Se destacan los proyectos integrales para la construcción de Centros Integrales de Servicios (CIS), la adquisición de un predio ubicado en la zona de Los Fuertes, para la nueva sede del Honorable Congreso del Estado de Puebla y creación de estancias municipales.

Disminución de las brechas de desigualdad. Se impulsó la certificación en la Norma Mexicana de Igualdad Laboral y la No Discriminación de 20 dependencias. Asimismo, se promovió la creación de Instancias Municipales de la Mujer en 157 municipios.

Cultura institucional e innovadora para el desarrollo sostenible. Se implementó un Plan de Eficiencia Energética, como parte del Proyecto Puebla: Ahorro y Uso Eficiente de la Energía (PAUEER).

Se estima que el estado de Puebla tuvo un desarrollo positivo ante la llegada del gobierno de MORENA con Miguel Barbosa. Aunque la imagen del exgobernador no fue siempre favorable, se debe reconocer el trabajo que se realizó durante su administración.



Resultados negativos de la transparencia municipal

La transparencia en cada uno de los municipios de Puebla ha sido respaldada por su Ley de Transparencia y Acceso a la Información. Gracias a este reglamento estatal sobre el manejo de la información y los datos sensibles, la ciudadanía cuenta con una alternativa para enterarse de las acciones de los organismos gubernamentales y el destino de los recursos recabados para el estado. De esta manera, cualquier persona, sin importar su condición, puede recibir asesoría para conocer mejor su derecho a la información que requiera.

Los casos de corrupción se ven reflejados en el desarrollo urbano y las acciones palpables de lo que el gobierno en turno trate de imponer. A pesar de todos los artículos que mencionan las consecuencias del mal manejo de la información e incluso la censura de documentos que deben estar al alcance de la ciudadanía, estos temas no se toman con seriedad.

El observatorio “*Con los Ojos Abiertos*” habla acerca de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, ITAIPUE (12 de octubre de 2021), mencionando el incumplimiento de labores por parte de funcionarios que fungen como “sujetos obligados”. A continuación, se presentan algunos ejemplos.

Denuncias de 2019

En el año de 2019, se presentaron 511 denuncias, de las cuales 384 (75.14%) contra de sujetos obligados fueron admitidas. Solo se determinaron 225 (44.03%) fundadas que resultaron en 39 medidas de apremio (7.63%), 31 amonestaciones públicas y ocho multas.

En 42 casos, se revisó el órgano de control interno debido a la publicación de datos erróneos que evidenciaron el poco compromiso de la institución para el cumplimiento del acceso a la información (Observatorio Con los Ojos Abiertos, 12 de octubre de 2021, pp.1-2).

En los siguientes puntos, se utilizará el manejo parcial de porcentajes para hacer evidentes las mejoras o fracasos en la aplicación de la Ley de Transparencia en los municipios del estado de Puebla.

Denuncias de 2020

En 2020, las denuncias incrementaron un 22.70% en comparación con el año anterior. Las denuncias por incumplimiento se contabilizaron dando un total de 627, de las cuales 607 (96.81%) fueron admitidas y 204 (32.53%) fueron fundadas. De estas, se emitieron 50 amonestaciones públicas, pero para inicios de 2021 aún quedaban pendientes 138 resoluciones. Se emitieron 15 acuerdos de cumplimiento y 8 de incumplimiento (Observatorio Con los Ojos Abiertos, 12 de octubre de 2021, pp. 4-5).

A pesar de que cada municipio tiene su propia modalidad de adaptarse a la Ley de Transparencia, esta no refleja relevancia en cuanto al número de denuncias y su desestimación, beneficiando a los sujetos obligados en lugar de obligarles a recibir las sanciones correspondientes.

Denuncias de 2021

Por limitaciones de esta investigación, solamente se recabó la información obtenida durante los tres primeros trimestres del año 2021. Durante este periodo, hubo un aumento del 80.38%: se registraron 1131 denuncias, donde 914 fueron admitidas; de esta cantidad, se lograron resolver 669 (59.15%).

Los sujetos obligados más denunciados correspondían a la Secretaría de Cultura con 160 denuncias (14.14%), la Secretaría de Gobernación con 99 denuncias (8.75%), la Secretaría de Igualdad Sustantiva con 82 denuncias (7.25%), la Secretaría de Infraestructura con 60 denuncias (5.30%) y la Secretaría de Economía con 57 denuncias (5.03%). En cuanto a denuncias admitidas, se encontraron: la Secretaría de Movilidad y Transporte con 25 denuncias (2.21%), la Auditoría Superior del Estado con 10 denuncias (0.88%) y demás con 26 denuncias (2.29%) (Observatorio Con los Ojos Abiertos, 12 de octubre de 2021, pp. 5-6).

Con los datos vistos, se puede observar que, a pesar de que las denuncias vayan en aumento, así como su admisión, la resolución en todos los casos casi siempre es insuficiente. Muchos datos no son recuperados y se vuelven perdidos. Los sujetos obligados con más denuncias anuales nunca ven amonestaciones por sus faltas administrativas, lo cual denota la poca transparencia que se tiene en el ejercicio de la ley, tanto estatal como municipal.

Si bien algunas se ven atendidas, es preocupante el hecho de que cada año que transcurre se presentan cada vez más denuncias e irregularidades. Las instituciones y programas públicos están cada vez más involucrados en la inacción de las autoridades correspondientes para la investigación de las denuncias.



Diseño de investigación

La presente investigación se realizó desde el enfoque mixto para lograr los objetivos. La tercera vía metodológica, denominada “métodos mixtos”, ha sido desarrollada desde hace ya varias décadas (Hunter, 1989; Graham, 1989). Es importante destacar que la meta de la investigación mixta no es reemplazar a la investigación cuantitativa ni a la cualitativa, sino utilizar las fortalezas de ambos tipos de indagación, combinándolas y tratando de minimizar sus debilidades potenciales (Hernández Sampieri, 2006).

De acuerdo con Hernández *et al.* (2006), los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos y empíricos de investigación; implican la recolección y el análisis de datos mediante una forma o método de pensar cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias), para lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio.

Chen (2006), por su parte, los define como la integración sistemática de los métodos cuantitativo y cualitativo en un solo estudio con el fin de obtener una “fotografía” más completa del fenómeno. Además, señala que los enfoques cuantitativo y cualitativo se pueden conjuntar de tal manera que conserven sus estructuras y procedimientos originales (“forma pura de los métodos mixtos”); o bien, dichos métodos pueden ser adaptados, alterados o sintetizados para efectuar la investigación y lidiar con los costos del estudio (“forma modificada de los métodos mixtos”).

En resumen, los métodos mixtos utilizan evidencia de datos numéricos, verbales, textuales, visuales, simbólicos y de otras clases para entender problemas en las ciencias (Creswell y Creswell, 2018; Lieber y Weisner, 2010, como se citó en Hernández *et al.*, 2006). El postulado central de los métodos mixtos radica en la retroalimentación de los métodos cualitativos y cuantitativos dentro de una perspectiva metodológica única y coherente, que permitiría un nivel de comprensión del objeto investigativo (y, por ende, de los resultados) más cercana a la complejidad de fenómeno (Moss, 1996).

Se está verificando actualmente que a través de los estudios mixtos se logra una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno: la investigación se sustenta en las fortalezas de cada método (cuantitativo y cualitativo) y no en sus debilidades. También se está formulando el planteamiento del problema

con mayor claridad, así como maneras más apropiadas para estudiar y teorizar los problemas de investigación. Se está procurando producir datos más ricos y variados mediante la multiplicidad de observaciones, ya que se consideran diversas fuentes y tipos de datos, contextos o ambientes y análisis. Se está trabajando para potenciar la creatividad teórica por medio de suficientes procedimientos críticos de valoración, efectuando indagaciones más dinámicas y apoyando con mayor solidez las inferencias científicas. De esta forma, se podrá obtener una mejor exploración de los datos para desarrollar nuevas destrezas o competencias en materia de investigación, o bien reforzarlas (Greene 2007; Tashakkori y Tedlie, 2008; Hernández Sampieri y Mendoza Torres, 2009; Bryman, como se citó en Hernández et al., 2010, p. 551).

De acuerdo con Hernández Sampieri y Mendoza Torres (2008, p. 22), se presentan ocho pretensiones básicas del enfoque mixto:

- ◊ Triangulación (corroboración): lograr convergencia, confirmación y/o correspondencia o no de métodos cuantitativos y cualitativos.
- ◊ Complementación: mayor entendimiento, ilustración o clarificación de los resultados de un método sobre la base de los resultados del otro método.
- ◊ Visión holística: obtener un abordaje más completo e integral del fenómeno estudiado, usando información cualitativa y cuantitativa.
- ◊ Desarrollo: usar los resultados de un método para ayudar a desplegar o informar al otro método en diversas cuestiones, como el muestreo, los procedimientos, la recolección y el análisis de los datos.
- ◊ Iniciación: descubrir contradicciones y paradojas, así como obtener nuevas perspectivas y marcos de referencia, además de la posibilidad de

modificar el planteamiento original y resultados de un método con interrogantes y resultados del otro método.

- ◊ Expansión: extender la amplitud y el rango de indagación usando diferentes métodos para distintas etapas del proceso investigativo. Un método puede expandir o ampliar el conocimiento obtenido en el otro.
- ◊ Compensación: un método puede visualizar elementos que el otro no visualiza.
- ◊ Diversidad: obtener puntos de vista variados, incluso divergentes del fenómeno o planteamiento bajo estudio. Distintas ópticas para estudiar el problema.

De acuerdo con Ortega (2021), las principales ventajas de la investigación mixta son las siguientes:

- ◊ Al utilizar ambos tipos de investigación, las fortalezas de cada enfoque pueden compensar los puntos débiles del otro.
- ◊ Proporciona una comprensión más completa y exhaustiva del problema de investigación que al hacerlo por separado.
- ◊ Proporciona un mejor enfoque al desarrollar mejores instrumentos y más específicos de acuerdo al contexto de la investigación.
- ◊ Ayuda a explicar los hallazgos o cómo funcionan los procesos causales.

Barreras y límites de investigación

Se presentaron diversas limitaciones durante la realización del presente proyecto de investigación, que en su mayoría tuvieron que ver con la ineficiencia de la página web oficial de la Plataforma Nacional de Transparencia, donde se realizaron las solicitudes de información.

Bloqueos de la página, cierres inesperados y congelamiento de la misma fueron sin lugar a dudas barreras que limitaron la investigación. Al solicitar la información y terminar de llenar todos los campos necesarios que pide la Plataforma Nacional de Transparencia, la página web se congelaba o bloqueaba y sacaba

al usuario, por lo que todo el tiempo que se había invertido en llenar estos campos necesarios se perdía, entonces debe volver a realizarse la solicitud.

De igual manera, otra limitante fueron los tiempos en los que dieron respuesta a las solicitudes; muchas solicitudes fueron redireccionadas a la dependencia correspondiente para aprobarlas o declinarlas, por lo que se tuvo que volver a empezar el proceso. Incluso, cuando emitieron respuesta, no era en los tiempos que de acuerdo al calendario estipulado, lo cual retrasó este proyecto de investigación.

Evidencia de fallos en la PNT

Figura 1.

Evidencia de error de la PNT: Página no disponible. Fecha: 22 de septiembre de 2023, 1:12 p.m.

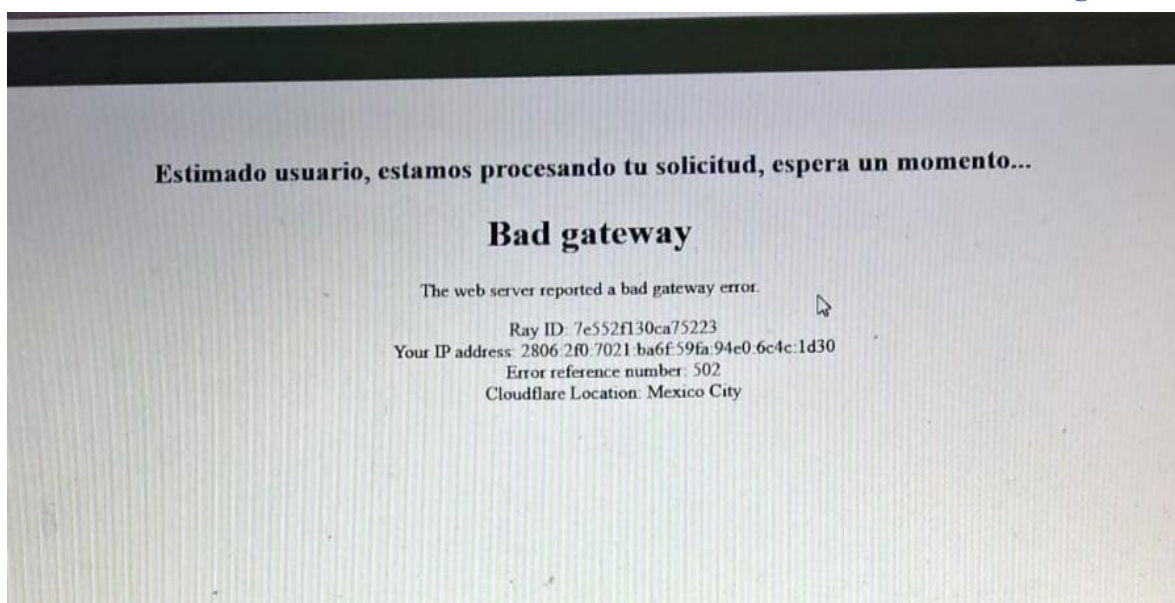
Fuente: elaboración propia.

Figura 2:

Evidencia de error de la PNT: Fallo en la autenticación. Fecha: 7 de septiembre de 2023, 11:12 p.m.

Fuente: elaboración propia.

Figura 3:



*Evidencia de error de la PNT: Página detenida. Fecha: 14 de septiembre de 2023,
10:06 p.m.*

Fuente: elaboración propia.

Figura 4:

*Evidencia de error de la PNT: Página detenida. Fecha: 11 de septiembre de 2023,
8:41 a.m.*

Fuente: elaboración propia.



Diagnóstico y resultados de las unidades municipales de transparencia

La muestra del presente estudio consistió en analizar cinco municipios de menos de cinco mil habitantes de un total de 17 estados de la república mexicana.

1. Baja California.
2. Baja California Sur.
3. Campeche.
4. Chihuahua.
5. Coahuila.
6. Durango.
7. Estado de México.
8. Hidalgo.
9. Morelos.
10. Nuevo León.
11. Oaxaca.
12. Querétaro.
13. Quintana Roo.
14. Sonora.
15. Tamaulipas.
16. Tlaxcala.
17. Veracruz.

Por tanto, se realizaron un total de 85 solicitudes de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Es importante destacar que esa fue la cifra final, sin contar los intentos fallidos, cancelaciones de solicitudes y fallos que se presentaron. A continuación, se expone el análisis de los resultados obtenidos.

Para la realización de las solicitudes de información se solicitó el apoyo de agentes con experiencia solicitando información pública. Una vez que fueron respondidas las solicitudes realizadas, se procedió con el análisis de la información.

Las preguntas se hicieron de manera directa y fueron: ¿quién era el secretario o secretaria del ayuntamiento? y ¿cuál era su profesión, nivel de estudios o cédula profesional? Además, se solicitó el acta de cabildo con la que fue electa o electo, así como el control de asistencia de la funcionaria o el funcionario.

Asimismo, se preguntó quién era el o la titular de Transparencia, su grado de escolaridad, edad, método de selección y presupuesto anual de la Oficina de Transparencia. Con respecto a los nombres, tanto del secretario o secretaria del ayuntamiento o secretaria, y de la o el titular de Transparencia, una vez que se hicieron los cambios y modificaciones señaladas a través de la PNT, se encontró respuesta en la totalidad de las solicitudes. Sin embargo, no fue así con las otras interrogantes que de igual manera fueron solicitadas.

Por lo que respecta al grado de escolaridad y su edad, se obtuvo un 70% de respuesta; mientras que las preguntas sobre el método de selección de la o el titular de la unidad de Transparencia, el acta de cabildo de su nombramiento y el presupuesto anual de la Oficina de Transparencia fueron respondidas en apenas un 15% del total de las solicitudes realizadas.

Por su parte, con respecto a la solicitud del nombre del secretario o secretaria del ayuntamiento, se obtuvo una respuesta igualmente favorable del 100%; sobre la interrogante de su profesión o nivel de estudios, la respuesta fue de un 50%. En cuanto a las preguntas, específicamente de la cédula profesional, el acta de cabildo con la que fueron electas o electos, y el control de asistencia de la funcionaria o el funcionario, se registró una respuesta de apenas un 8%.

Como es evidente, entre más información se solicite con respecto a un funcionario y funcionaria, sobre todo con datos o información que tengan que ver con información de índole privada, más limitantes y barreras existen en la respuesta a la solicitud. De igual manera, se puede concluir que, cuando se trata de solicitar evidencias en cuanto a actas, la respuesta es incluso aún menor.

Tras el análisis se puede concluir que una de las principales barreras que existen al realizar solicitudes de información es el diseño y funcionamiento de la Plataforma Nacional de Transparencia, ya que presenta varias fallas. Por lo tanto, resulta un reto su manejo al tener una amplia gama de opciones que distrae fácilmente a las y los usuarios.

Por otro lado, con respecto a los tiempos en los que las solicitudes fueron respondidas, se evidenció que, tras las observaciones o redirecciones, el proceso burocrático se tornó complejo, lento y enredado, lo que, sin duda, en lugar de acercar a la ciudadanía a realizar solicitudes y exigir su derecho a la información, la aleja.



Municipio y la cooperación intermunicipal

De acuerdo con información oficial del censo del INEGI (2020), Puebla es el quinto estado más poblado del país; viven 5.2 millones de personas en la entidad poblana. En cuanto a la proporción entre mujeres y hombres en el estado, por cada 92 hombres, existen 100 mujeres, es decir, 47.7% son hombres y 52.3%, mujeres.

Es importante destacar que la media de edad de los habitantes del estado de Puebla es de 28 años; a nivel nacional, este indicador es de 29 años (INEGI, 2020). Siguiendo con el INEGI (2020), de los 217 municipios con los que cuenta la entidad poblana, 52 de ellos se conforman con menos de cinco mil habitantes.

A continuación, se exponen en la Tabla X los municipios que cuentan con menos de cinco mil habitantes en el estado de Puebla. Si se conjuntan, se pueden trabajar convenios intermunicipales de Transparencia para un mejor funcionamiento por parte de estos órganos y cumplir con el derecho a la información que de la ciudadanía.

Municipio	Número de habitantes
Acteopan	3,070
Ahuatlán	3,162
Ahuehuetitla	2,207
Albino Zertuche	1,885
Amixtlán	4,812
Atexcal	3,859
Atzala	1,512
Axutla	976
Caltepec	4,128
Camocuautla	2,758
Caxhuacan	3,811
Coatepec	772
Coatzingo	2,820
Cohetzala	1,382
Coyotepec	2,334

Cuayuca de Andrade	3,315
Chigmecatitlán	1,215
Chila de la sal	1317
Chinantla	2,846
Epatlán	4,943
Atlequizayan	2,633
Ixcamilpa de Guerrero	4, 065
Jonotla	4,457
La Magdalena Tlatlauqui-tepec	650
Mazapiltepec de Juárez	3,176
Mixtla	2, 668
Nauzontla	3,317
Piactla	4,627
San Diego La Mesa Tochimiltzingo	1,270
San Felipe Tepatlán	3,793
San Jerónimo Xayacatlán	3,606
San Juan Atenco	3, 604
San Juan Atzompa	975
San Martín Totoltepec	692
San Miguel Ixitlán	526
San Pablo Anicano	3,759
San Pedro Yeloixtlahuaca	3,488
Santa Catarina Tlaltempan	749
Teopantlán	3,836
Teotlalco	3,689
Tepango de Rodríguez	4,155
Tepemaxalco	1,216
Tepeyahualco de Cuauh-témoc	3,851
Tlaxco	4,934
Totoltepec de Guerrero	1,187

Xayacatlán de Bravo	1,570
Xicotlán	1,312
Xochiapulco	3,443
Xochiltepec	3,375
Zacapala	4,647
Zongozotla	4,539
Zoquiapan	2,452

Nota. Elaboración propia con información del INEGI (2020).

Como se observa, podrían impulsarse diez coordinadores intermunicipales de transparencia, con dos coordinaciones de seis municipios. Así, se podría cumplir el propósito de tener la fortaleza económica para sostenerlos y a su vez contar con formación y respaldo para estos gobiernos municipales en el área.

Por lo tanto, de acuerdo al artículo 115 constitucional, los gobiernos municipales cuentan con autonomía para generar convenios y, cuando excedan el periodo de gobierno, será el H. Congreso del estado, el cual debe reconocer estos mismos acuerdos y a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Esto tiene el fin de impulsar temas educativos y de transparencia a través de los convenios intermunicipales, así como en la Ley orgánica municipal, como una de las facultades que deben ser ratificadas en cabildo y de acuerdo a las necesidades municipales; estos convenios son legales y administrativamente viables, para dar un mejor servicio a la población.

Además, se debe adecuar la Ley de Ingresos y Egresos Municipales, así como La Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Presupuesto Basado en Resultados y los propios organismos revisores, para verificar que se van alcanzando las metas propuestas por estos organismos surgidos de los convenios intermunicipales.

Asimismo, se debe adaptar la Ley de la Secretaría de Administración y Finanzas, para otorgar el recurso directamente a los encargados, vigilando los organismos contralores tanto estatal como municipales para que verifiquen el correcto uso de los recursos.



Conclusiones

La vertiente jurídico gubernamental de la transparencia, desde el propio derecho fundamental, la obligación del sujeto, las observaciones y sanciones de organismos revisores han sido tomadas como un elemento electoralmente innecesario para los gobiernos municipales. En consecuencia, queda fuera de la agenda de prioridades, caso contrario de la seguridad, la obra pública o educación. Por esta razón, es importante que las personas conozcan el instrumento para documentarse y saber de los gastos gubernamentales, ya que muchas veces estas obras o acciones no aparecen reflejadas en la sociedad, menos en el territorio municipal.

Después de algunos años, se hacen palpables algunos resultados de la Ley de Transparencia. Sin embargo, los gobiernos han dispuesto de estas coordinaciones que nacieron de la exigencia de la sociedad civil como un dique a sus aspiraciones del saber sobre el ejercicio de gobierno, porque la transparencia no solo es una observación al gasto público.

A pesar de que en los últimos tiempos hubo un cambio positivo para el estado, no se puede dudar que puede volver a su origen: un estado inseguro, con un manejo cuestionable de los recursos económicos de los que goza al ser uno de los estados más habitados de la república. Sobre todo, deben atenderse las preguntas: ¿qué es lo que sucede con los municipios menos habitados en el estado?, ¿se atiende la equidad ante un ingreso gubernamental tan desigual per cápita, en temas de transparencia?

Evidentemente y, por sentido común, los municipios más y mejor integrados al tema de la transparencia son aquellos con mayor densidad poblacional, debido al número de habitantes. Este es uno de los factores que principalmente ejercen presión a la hora de promover un ambiente de modernidad para vivir. Con esto ya se puede pensar en varios municipios a un nivel cercano al de Puebla capital, Teziutlán, Tehuacán, Atlixco, etc. No obstante, no se observa en municipios poco poblados como lo son Axutla, Coatepec, La Magdalena Tlatlauquitepec, San Juan Atzompa, San Martín Totoltepec, San Miguel Xoxtla ni Santa Catarina Tlaltempan, debido a que su población es tan reducida que pasan desapercibidos.

Uno de los problemas al que los municipios de menos de cinco mil habitantes en el estado se enfrentan es el poco destino de recursos para la mejora de la vivienda y, en ocasiones, para el fortalecimiento de la comunicación con los

demás estados a su alrededor. Una población reducida no vale lo suficiente como punto relevante para el destino de recursos y mejora del ambiente-entorno. Si ya se tienen los problemas de falta de transparencia activa y efectiva de la capital, muy seguramente los municipios menos habitados también los tendrán, según el estudio presentado.

Hablando de la transparencia municipal, aun funcionando, esta se queda en un punto idealista. Acabar con la corrupción al cien por ciento solo se queda en un imaginario irreal cuando se interpreta desde los clásicos de que la ambición es una característica del ser humano social. Visto desde la manera más inocente, la ambición es el deseo de mejorar, pero, en realidad, es el deseo de poder, sea económico, político y/o social.

Por el momento, posiblemente solo se necesite ahondar en las propuestas establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para poder modificar de manera favorable la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. Así, se pueden obtener mejores resultados para la resolución de los recursos de inconformidad, mejor desempeño por parte de los sujetos obligados y fomento de la exigencia de derechos por parte de la ciudadanía a los órganos estatales pertinentes.

Las personas participantes en estas comunidades usualmente son quienes construyen la vida social y económica por medio de una fuerte participación ciudadana, la cual está regida por las costumbres de la iglesia católica y los cargos menores como presidentes de las juntas auxiliares, regidores de estos lugares y hasta los propios inspectores. Quienes buscan el apoyo para ser presidentes municipales ya debieron pasar por el cargo de mayordomos, para lo cual existen familias en la lista de espera de hasta por veinte años. Por lo tanto, a pesar de que se noten como motivos no tan relevantes para los poderes del estado, son necesarios para darle identidad al lugar.

El gobierno necesita brindar urgentemente la información disponible sobre quiénes tienen el poder, a dónde van sus impuestos y en qué se utilizan los

recursos económicos, ya que en estos lugares las declaraciones patrimoniales se sienten lejanas a las personas y a la autoridad revisora.

Uno pensaría incluso que lo mejor que puede suceder es recurrir a la gentrificación para llamar la atención del estado y exigir recursos útiles solamente para que los turistas o extranjeros se sientan cómodos, lo cual pueda cambiar la perspectiva de la sociedad. Sin embargo, con turismo no se sale del atraso. Son una serie de condiciones económicas que se requieren, por ejemplo, la inversión en tecnología, en educación, en innovación y en servicios.

De aquí se pueden observar varios problemas evidentes:

- ◊ Falta de transparencia por parte del Estado.
- ◊ Falta de la cultura de la transparencia por parte de funcionarias y funcionarios públicos.
- ◊ Falta de transparencia por parte de los gobiernos municipales.
- ◊ Poco interés de las academias, en sus diferentes niveles y ramos, sobre el tema de la transparencia.
- ◊ Poco interés de la juventud sobre la importancia de exigir respuestas al solicitar información de interés público.
- ◊ Recursos insuficientes dependiendo del nivel de capital humano que se maneje al interior del estado/municipio.

Parece que los órganos municipales, quienes se escudan en sus usos y costumbres para la elección de sus gobiernos, ignoran los canales cibernéticos de transparencia, pues se observa que no se trabaja por expandir y hacer propio el ejercicio de transparentar toda la información gubernamental. La ley local, entonces, justifica estas prácticas, contraponiéndose a la ley federal sobre la naturaleza de los recursos, en su planeación, aplicación, conclusión, rendición de cuentas y transparencia.

Los convenios intermunicipales podrían ser una opción para establecer coordinaciones intermunicipales de transparencia. Serían la opción para generar capacitación en escuelas y a los municipios para que cumplan con las obliga-

ciones de la Plataforma Nacional de Transparencia, pero sobre todo para que den respuesta a las solicitudes de información.

Los municipios entonces podrían establecer en el convenio de su ley de ingresos y egresos el pago para las y los coordinadores, quienes podrían pertenecer a los propios municipios o a los institutos estatales de transparencia. Para ello, deben ser hombres o mujeres especialistas en el tema, demostrando su formación y experiencia comprobable.

Las y los coordinadores deberían tener enlace con las coordinaciones regionales de la Secretaría de Educación Pública para poder enseñar a los profesores y profesoras el ejercicio de la transparencia como una parte fundamental en la formación de ciudadanía.

Esta voluntad de cambio la deberían encabezar el Poder Ejecutivo Estatal, la Secretaría de Gobernación y la Presidencia de la Comisión de Transparencia del H. Congreso del Estado de Puebla, para poder establecer en los municipios involucrados por población y ubicación a la persona adecuada, brindándole certeza laboral para vivir en la zona, aunque lo ideal sería que alguien de la zona con el conocimiento necesario encabezara estos trabajos.

De acuerdo a los indicadores, sí es factible hacerlo; empero, se requiere presupuesto, esto sería reducido por parte de los municipios y, por tanto, sería viable. En consecuencia, la responsabilidad sería compartida e incluso hasta observada por el Poder Judicial local, dentro de la ley de responsabilidades.

Dentro del mismo estudio y de las observaciones se pudo ver el siguiente caso. En una revisión más proactiva del estado de Coahuila, se hace la observación que no están las compensaciones de las y los diputados. Por lo tanto, se inicia de oficio todo un procedimiento radicado en Coahuila 93/023, del particular al sujeto obligado, el H. Congreso de Coahuila. Se revisa y se genera todo el procedimiento, y se cierra este procedimiento cinco meses después con las recomendaciones correspondientes.

El caso contrario sucede en otros estados como Puebla, cuando el organismo revisor solicita que se defina jurídicamente la solicitud de información, todo

en contra de los planes del propio INAI en socializar y hacer más asequible la información, así como las solicitudes.

Como se observa, dentro de la identidad que los funcionarios y las funcionarias deben tener sobre el ejercicio de la transparencia, el inicio de un procedimiento por un solicitante anónimo resulta importante ante el compromiso por cumplir con la Ley de Transparencia, por lo tanto, no debe esperar al primer recurso de revisión, sino que de manera directa debe atender el caso.

Referencias

- Agamben, G. (2010). *Democracia ¿En qué estado?* Prometeo.
- Aliaga, L. (2017). El principio de Fe Pública Registral y el fraude inmobiliario en el Derecho peruano. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 760, 825-848.
- Althusser, L. (1987). *Aparatos ideológicos del estado*. Quinto Sol.
- Comenio, J. A. (2018). *Didáctica magna*. Editorial Porrúa.
- Aristóteles, (2006). *Ética nicomaquea*. Tomo.
- Bauman, Z.. (2023). *Sociedad sitiada*. Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2015). *Ceguera Moral*. Paidós.
- Bauman, Z. (2016). *La sociedad líquida*. Paidós.
- Bauman, Z. (2017a). *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*. Paidós.
- Bauman, Z. (2017b). *Retrotopía*. Paidós.
- Bauman, Z. (2017c). *Sobre la educación en un mundo líquido*. Paidós.
- Bauman, Z. (2017d). *Vigilancia Líquida*. Paidós.
- Bauman, Z. (2017e). *Tiempos líquidos*. EnsayoTusquest.
- Bauman, Z.(2018a). *Sobre la desobediencia*. Paidós.
- Bauman, Z. (2018b). *Estado de Crisis*. Paidós.
- Bauman, Z. (2018c). *Generación líquida*. Paidós.
- Beuchot, M. (2004). *Hermenéutica, analogía y símbolo*. Herder.
- Banco Mundial (BM). (1992). *Informe del Banco Mundial sobre Gobernabilidad*. <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/480211468339538817/Informe-sobre-el-desarrollo-mundial-1992-desarrollo-y-medio-ambiente>
- Banco Mundial (BM). (2020). *Reforming public institutions and strengthening governance: a world bank strategy*, World Bank. <http://www1.worldbank.org/publicsector/reforming.pdf>

Castañeda, M. (2019). *El machismo invisible*. Taurus.

CEPAL. (11 de noviembre de 2015). “*Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (Ley No. 1,712)*”. *Observatorio del principio 10 en América Latina y el Caribe*. <https://observatoriop10.cepal.org/es/instrumento/ley-transparencia-derecho-acceso-la-informacion-publica-nacional-ley-no-1712#:~:text=Recursos-,Ley%20de%20transparencia%20y%20del%20derecho%20de%20acceso%20a%20la,a%20la%20publicidad%20de%20informaci%C3%B3n>

Diario Oficial de la Federación. (20 de junio de 2021). LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Instituto Nacional de Desarrollo Social. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/655902/LFTAIP_20-05-21.pdf

Sánchez Zamora, R. y Bustamante Guzmán, M. A. (2017). Índice de participación y satisfacción de los funcionarios públicos municipales de Puebla, de los comités de transparencia ante la nueva ley de transparencia, en el 2016. En M. Sánchez de Diego Fernández de la Riva (Coord.), 31 visiones actuales de la transparencia (pp. 110-133). Universidad Complutense, Acreditra.

Flisfisch, Á. (1989). Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión. *Revista Mexicana de Sociología*, 5(3), 113-133. <https://www.jstor.org/stable/3540748>

Foucault, M. (2018). *La hermenéutica del sujeto*. FCE.

Fromm, E. (2018). *Marx y su concepto de Hombre*. Paidós.

García, R. (2018). *Lavado de activos en Uruguay*. La ley.

Gobierno Constitucional del Estado de Puebla (04 de mayo de 2016). LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA. <https://www.pueblacapital.gob.mx/images/transparencia/obl/01marco/estat/ley.transparencia16.pdf>

Gobierno de Puebla. (19 de diciembre de 2022). Eje Especial: Gobierno Democrático Innovador y Transparente. 4º Informe de Gobierno. https://informe.puebla.gob.mx/images/doc-eje/07%20Eje%20Especial_2022.pdf

Goncal, M. (2007). *La ilustración*. UOC.

González, A. 1967, Fides Publica judicial; en Mendoza, Gilberto, (2014) La fe pública registral como supuesto de hecho complejo: Adquisición a non domino y oponibilidad de la inscripción, <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/168198/Gilberto%20Mendoza%20del%20Maestro.pdf?sequence=1>.

Gramsci, A. (1967). *La formación de los intelectuales*. Grijalbo.

- Guerrero, O. (1995). Ingobernabilidad: disfunción y quebranto social. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (3), p. 25.
- Hernández, Guillermo (2010) *Propedéutica a la filosofía de Mauricio Beuchot*, México, BUAP:
- Huxley, A. (2015). *Un mundo feliz*.
- INEGI. (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. Cuéntame: información por entidad. https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/pue/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=21
- Kant, E. (2015). *Crítica de la razón pura*. Porrúa.
- Kaufmann, P. (1982). *Lo inconsciente de lo político*. FCE.
- Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. En A. Cerrillo I Martínez (Coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 57-82). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Ley de Federal Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (2002) https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo5.pdf.
- Leyva, M. (2015). Coordinación general de transparencia: segundo informe de valores. Asociación Nacional de Alcaldes. <https://www.pueblacapital.gob.mx/images/transparencia/obl/14informes/15compar/anual.cgt2.pdf>
- Lipovetsky, G. (2013). *La era del vacío*. Anagrama.
- López, E. (2008). El principio de Fe Pública Registral ante la inscripción de documentos apócrifos. *Revista Mexicana de Derecho*, 10, 203-218.
- Maquiavelo, N. (1984). *El príncipe*. Origen.
- Martínez, Brouchoud, M. F. (2010). Gobernanza y legitimidad democrática. *Reflexión Política*, 12(23), 96-107.
- Marx, K. (2007). *Manuscritos Económicos Filosóficos -1844-*. Colihue.
- Mayntz, R. (2005)., Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. En A. Cerrillo I Martínez (Coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Mayorga, F. y Córdova, E. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. Working Paper NCCR. No publicado.
- Meyenberg Leycegui, Y. (2012). Los intereses públicos y la gobernanza. *Revista de El Colegio de San Luis*, 2(3), 68-87.
- Natera, P. A. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza. *Revista Mexicana de Sociología*, 67(4), 755-791.
- Bobbio, N. (1990). Contribución a la teoría del derecho. Debate.
- Observatorio Con los Ojos Abiertos. (12 de octubre de 2021). Débil papel del

ITAIPUE como vigilante del derecho a la información en Puebla. IBERO Puebla.
<https://repo.iberopuebla.mx/pdf/2021/ITAIPUE2021.pdf>

Ortiz-Osés, A., Lanceros, P. y Gadamer, H.-G. (1997). *Diccionario interdisciplinar de hermenéutica*. Universidad de Deusto.

Orwell, G. (2018). *1984*.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII, febrero de 2013, Pág. 1345.

Redacción. (8 de agosto de 2022). ¿Cuáles son los 10 municipios con mayor y menor número de habitantes en Puebla? *El Universal Puebla*. <https://www.eluniversalpuebla.com.mx/estado/cuales-son-los-10-municipios-con-mayor-y-menor-numero-de-habitantes-en-puebla/>

Rodríguez Escobedo, F. J. y Fonseca López, M. (Coords.). (2018). *Diálogos sobre lo público*. Porrúa.

Acosta Romero, M. (1995). *Compendio de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa.

Rousseau, J. (2015). *El contrato social*. Porrúa.

Sánchez, R. (2015). *Mejores prácticas de transparencia: índice de percepción de la corrupción en niños de 5 y 6 años*. BUAP.

Sánchez, R. (2019a). *Mejores prácticas de transparencia: escuela del pensamiento* (Tomo I). Rotary-PRD- Instituto de Nacional de Investigación.

Sánchez, R. (2019b). *Mejores prácticas de transparencia: escuela del pensamiento* (Tomo II). Rotary-PRD-Instituto de Nacional de Investigación.

Schedler, A. (2011). ¿Qué es la rendición de cuentas? En J. Sosa (Coord.), *Transparencia y rendición de cuentas* (pp. 77-106). Siglo XXI.

Sócrates. (2015). *Diálogos de Platón*. Porrúa.

De Sousa Santos, B. (2003). *Crítica de la razón indolente*. RMG.

Camou, A. (2000). La múltiple (in) gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual. *Revista Mexicana de Sociología*, 62(4), 159-188. <https://www.jstor.org/stable/3541156>

Zimbardo, P. (2018). *El efecto Lucifer*. Paidós.

Zizek, S. (2018). *El coraje de la desesperanza*. Anagrama.

Semblanza de los autores:

Dr. Román Sánchez Zamora

Profesor Investigador del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP, miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1,. Sus líneas de investigación, transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, del cual ha publicado libros, artículos y capítulos de libro.

Orcid: 0000-0002-6259-8373

Dr. Francisco Sánchez Espinoza

Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas de la BUAP, miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1. Sus líneas de investigación son corrupción, transparencia, plagio académico, metodología, del cual ha publicado libros, artículos y capítulos de libro.

Orcid: 0000-0003-0229-1000

Este libro para su publicación ha sido arbitrado por pares internacionales a doble ciego; además, fue sometido a análisis contra plagio Turnitin.

