



POSGRADO EN GOBIERNO, GESTIÓN Y DEMOCRACIA

GOBIERNO ABIERTO EN EL ESTADO DE TLAXCALA:  
EJERCICIO LOCAL 2016-2017

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN GOBIERNO, GESTIÓN Y DEMOCRACIA

PRESENTA:

**ALBERTO GUTIÉRREZ ORTIZ**

Directora: Dra. Emelia Higuera Zamora

San Pablo Apetatitlán, Tlaxcala a Julio 2024

## AGRADECIMIENTOS

A El Colegio de **Tlaxcala A.C.**, por abrirme las puertas de su programa de Maestría en Gobierno, Gestión y Democracia.

A la Dra. Emelia Higuera Zamora por su invaluable apoyo en la dirección, sugerencias y observaciones realizadas durante el desarrollo y conclusión de la presente Tesis.

A los miembros del Comité Revisor: Dra. María Carolina Restrepo Gómez, Dra. Patricia Meneses Ortiz y Dr. Pablo Rancho Ventura por sus respectivas observaciones y aportes realizados a la presente tesis.

## **DEDICATORIA**

Dedico esta tesis a mi familia.

A mis padres, que, desde el cielo, siempre han estado conmigo en la realización de los más significativos anhelos.

A mi esposa e hijos, quienes gracias a su aliento hicieron posible este propósito.

A mi hermana Rocío y mi hermano Wilfrido, un especial agradecimiento, quienes, con su ejemplo y motivación, influyeron a retomar y concluir un proyecto que parecía complicado.

## ÍNDICE

Introducción .....	6
1 Diseño de la investigación.....	9
1.1 Justificación .....	9
1.2 Planteamiento del problema.....	11
1.3 Preguntas de investigación.....	16
1.4 Objetivos .....	16
General .....	16
Particulares.....	16
Hipótesis .....	17
1.5 Marco Metodológico.....	17
2 Antecedentes del Gobierno Abierto.....	19
2.1 Orígenes de Gobierno Abierto.....	19
2.2 Gobierno Abierto en México.....	23
2.2.1 Plan de Acción 2011-2013.....	29
2.2.2 Plan de Acción 2013-2015.....	32
2.2.3 Plan de Acción 2016-2018.....	36
2.2.4 Plan de Acción 2019-2021.....	39
2.3 Gobierno abierto en el Estado de Tlaxcala .....	43
2.4 Contexto de los municipios seleccionados .....	49
2.4.1 Municipio de San Francisco Tetlanohcan.....	49
2.4.2 Ixtenco.....	51
2.4.3 Sanctórum de Lázaro Cárdenas .....	53

2.4.4 Ixtacuixtla .....	55
2.4.5. Xicohtzinco .....	57
2.4.6 San Pablo del Monte .....	59
2.4.7 Tepeyanco .....	61
2.4.8 Tlaxco .....	63
3 MARCO TEÓRICO .....	67
3.1 Concepto de Gobierno Abierto .....	67
3.2 Participación política y Participación ciudadana .....	72
3.3 Colaboración ciudadana .....	81
3.4 Las tecnologías de la información en la interacción ciudadanos-gobierno.....	83
3.5 Políticas públicas en el contexto de Gobierno Abierto .....	87
3.6 Gobernanza en el contexto de Gobierno Abierto.....	91
3.7 Teoría de la democracia en el contexto de Gobierno Abierto. ....	93
4 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	98
4.1 Factores del Plan de Acción Local 2016-2017 .....	99
4.2 Factores de participación de gobierno y ciudadanos en los ejercicios de Gobierno Abierto.....	105
Conclusiones .....	118
Bibliografía: .....	121

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis aborda el mecanismo del Gobierno Abierto en el Estado de Tlaxcala, de manera puntual el caso del ejercicio local 2016-2017, desde la perspectiva del análisis de los factores que permitieron o limitaron el cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción en su totalidad, poniendo especial atención en las formas de participación entre la ciudadanía y autoridades locales, además de identificar las percepciones de los actores involucrados en el Plan de Acción 2016-2017, así como el impacto que tienen los mecanismos vigentes de participación ciudadana en los municipios analizados.

El interés de analizar el mecanismo de Gobierno Abierto, viene dado porque México inició formalmente su adhesión a la declaratoria de la Alianza de Gobierno Abierto en 2011, y desde ese año el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), ha buscado replicar este esfuerzo en todos los Estados que conforman la república mexicana, con la elaboración y ejecución de planes de acción local. Considerando el avance desigual que se ha observado entre las diferentes entidades federativas de acuerdo a los índices de gobierno abierto, donde el Estado de Tlaxcala, ha mostrado un rezago importante en temas de participación ciudadana vinculada a la disposición del gobierno en participar en ejercicios gobierno abierto.

Esta investigación es una de las primeras que persigue analizar el impacto del mecanismo de Gobierno Abierto como una nueva forma de participación ciudadana, desde lo local. Dado que hasta el momento no se tiene registrado un trabajo previo.

El documento está integrado por cuatro capítulos, el primero de ellos tiene que ver con el diseño de la investigación, donde se establece la justificación, planteamiento del problema, los objetivos y la hipótesis, donde se plantea la relevancia y los propósitos que se pretenden alcanzar.

El segundo capítulo aborda el marco conceptual que tiene que ver con los antecedentes del Gobierno Abierto en México, que nos remite desde los orígenes en lo internacional, nacional y el diseño e implementación de los planes de acción a nivel federal y estatal, así como también la parte normativa, que va desde la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) promulgada en 2002; así como sus reformas y adiciones en lo sucesivo tanto de normatividad federal como a nivel Estado, asimismo la cronología de las modificaciones que han ido sufriendo las instituciones responsables tanto a nivel federal como estatal de la transparencia y protección de datos personales, después, se aborda el contexto sociopolítico de los municipios involucrados más otros tres que no participaron en este ejercicio con la finalidad de contrastar sus puntos de vista, entendiendo este contexto como aquel que pudiera influir en los niveles de apertura a la participación ciudadana bajo el esquema de Gobierno Abierto.

En el capítulo tres tiene que ver con el marco teórico, donde valiéndose de la aportación de diferentes autores sobre el tema, se presenta el sustento teórico conceptual que permite soportar la investigación, abordando para ello los diferentes planteamientos que explican en qué consiste la participación y colaboración ciudadana, el papel que juegan en el diseño, implementación y seguimientos de las políticas públicas, que indudablemente lleva al tema de la gobernanza enmarcado en la teoría de la democracia.

Por último, el capítulo cuarto se centra en lo que es análisis y discusión de los resultados, donde se plasman los contenidos de las entrevistas llevadas a cabo a los Secretarios de los

Ayuntamientos de los municipios integrantes del Plan de Acción 2016-2017: San Francisco Tetlanohcan, Sanctórum de Lázaro Cárdenas, Ixtenco e Ixtacuixtla, con excepción del municipio de Xicohtzinco, que presentó conflictos poselectorales después de las elecciones de junio de 2021, así como también al presidente del Instituto de Acceso a la Información pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala; así también, se recabó la impresión de funcionarios de tres Ayuntamientos que no participaron en el Plan: Tlaxco, San Pablo del Monte y Tepeyanco, cuyas respuestas permiten contrastar las percepciones del ejercicio de Gobierno Abierto con los que si colaboraron. Para finalizar con las conclusiones y retos de la investigación, así como las referencias utilizadas.

## 1 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1. Justificación

Esta investigación es pionera respecto al tema de Gobierno Abierto en Tlaxcala en el año de 2015, ya que fue una de las primeras entidades en adherirse a esta forma de participación, y de manera más específica en lo que tiene que ver con la participación tanto del gobierno como de la ciudadanía en la solución de problemas públicos. Por ello destaca el primer ejercicio formal denominado Plan de Acción Local Tlaxcala 2016-2017 (IAIP, 2016), elaborado, coordinado e instrumentado por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (IAIP), donde participaron el Congreso del Estado, y los municipios de San Francisco Tetlanohcan, Xicohtzinco, Sanctórum de Lázaro Cárdenas e Ixtacuixtla, así como los integrantes de las siguientes organizaciones sociales, Aquí estamos Tlaxcala, A.C., Ciudadanos de Ixtenco, Asociación ciudadana de Santo Toribio, A.C., Gerencia de Desarrollo Sustentable A.C., Sociedad Agronómica de Tlaxcala A.C. y Jesús Barruecos Morales, estudiante universitario.

Por lo que la utilidad de este trabajo radica según lo expone Ramírez (2011), en identificar este nuevo paradigma de gobierno crucial ante una sociedad que cada vez más le interesa lo que hacen o dejan de hacer sus autoridades, que un momento dado puedan incluso hacerlos responsable de sus acciones, y donde la ciudadanía exige un espacio único de participación en los asuntos públicos, que de lograrse estaría facilitando generar confianza, legitimidad y responsabilidad, y disminuir actos que deriven en corrupción y ocultamiento de información que lleva al surgimiento de inconformidades de los ciudadanos con sus respectivas autoridades, situación que en nada abona a la democracia y a la nueva gobernanza.

Se analiza el mecanismo de Gobierno Abierto en la entidad, ya que es un primer ejercicio que tiene que ver de manera puntual con la participación de gobierno y ciudadanos en temas deliberados conjuntamente, como lo fueron: sexualidad responsable y desarrollo educativo de jóvenes embarazadas, participación activa en obra a través de consejos ciudadanos, transparencia y rendición de cuentas de programas de fortalecimiento municipal e infraestructura social, saneamiento de barrancas y separación de residuos y legislación incluyente.

No obstante, Tlaxcala fue una de las primeras inscritas en el programa de acción, para 2020 no se logró consolidar en sus diferentes indicadores, tales como: Transparencia Gobierno, Transparencia Ciudadano, Participación Gobierno y Participación ciudadana. Por lo que es pertinente analizar los factores que permitieron y/o limitaron el cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción en su totalidad, poniendo especial atención en las formas de participación de los diferentes actores involucrados, que permita explicar con precisión tales escenarios, generando información valiosa para el fortalecimiento de nuevos proyectos de gobierno abierto en el Estado.

El trabajo de investigación se retomó en el periodo de 2020-2021 pese a que el estudio se centra en el Plan de Acción Local Tlaxcala 2016-2017, por ese motivo es que los datos presentados no se actualizaron a la fecha.

## 1.2. Planteamiento del problema

A finales de 2014 el entonces Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia (CONAIP), definió una estrategia para consolidar el concepto de gobierno abierto en 13 estados del territorio nacional. El propósito fue crear espacios que generen la sinergia entre los ciudadanos y las estructuras de gobierno para enfrentar los problemas y las necesidades más apremiantes de la población. La selección se llevó a cabo a partir de una metodología que contempló las condiciones estructurales, políticas, sociales y de capacidades locales de cada entidad que facilitarían el éxito de los ejercicios. Es importante señalar que cada Estado se comprometió a impulsar los principios funcionales del Gobierno Abierto en sus respectivos municipios, destacando los siguientes: Oaxaca, Durango, Morelos, Veracruz, Baja California, Tlaxcala, Coahuila, Jalisco, Hidalgo, Chiapas, Tabasco, San Luis Potosí y Zacatecas (Salas, 2015).

Desde 2014 que el Estado de Tlaxcala figuró entre las primeras entidades con iniciativa de Gobierno Abierto, para 2020<sup>1</sup> no se consolidó en los diferentes indicadores como lo es Transparencia Gobierno, Transparencia Ciudadano, Participación Gobierno y Participación ciudadana<sup>2</sup>. En la figura 1 se denota los porcentajes de avance de Tlaxcala en los indicadores de transparencia y participación de gobierno abierto que finalmente arrojan el 0.29 a nivel nacional, como se muestra en la figura 2.

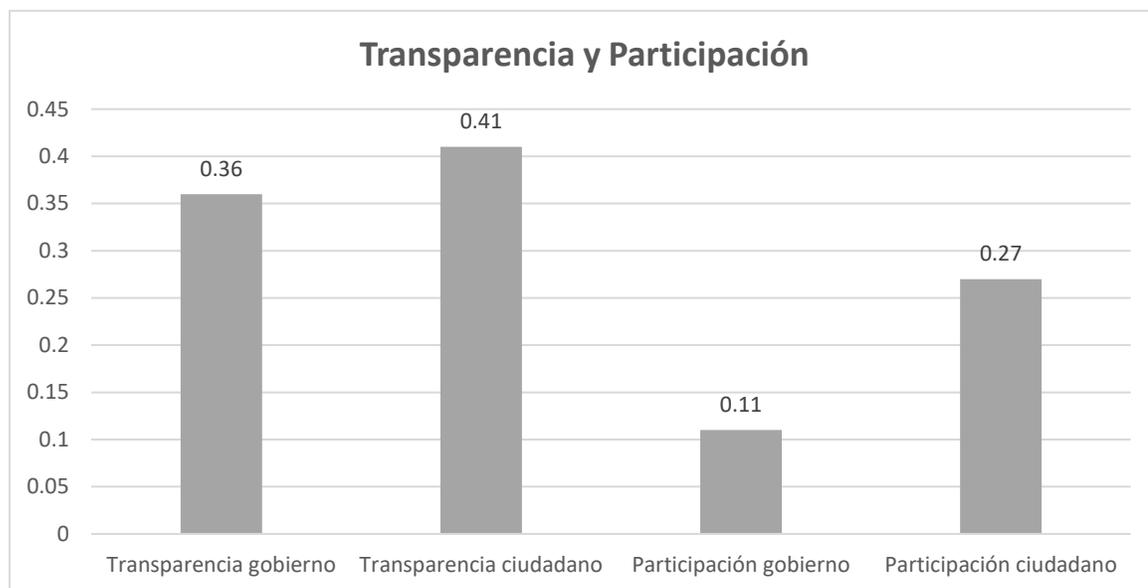
---

<sup>1</sup> Nota: Año en que se retoma el trabajo de investigación, tal y como se explicó en el apartado de la Justificación

<sup>2</sup> Del Plan de Acción Local 2016-2017 a la fecha, no se ha emitido alguna otra convocatoria para participar en este tipo de ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Tlaxcala.

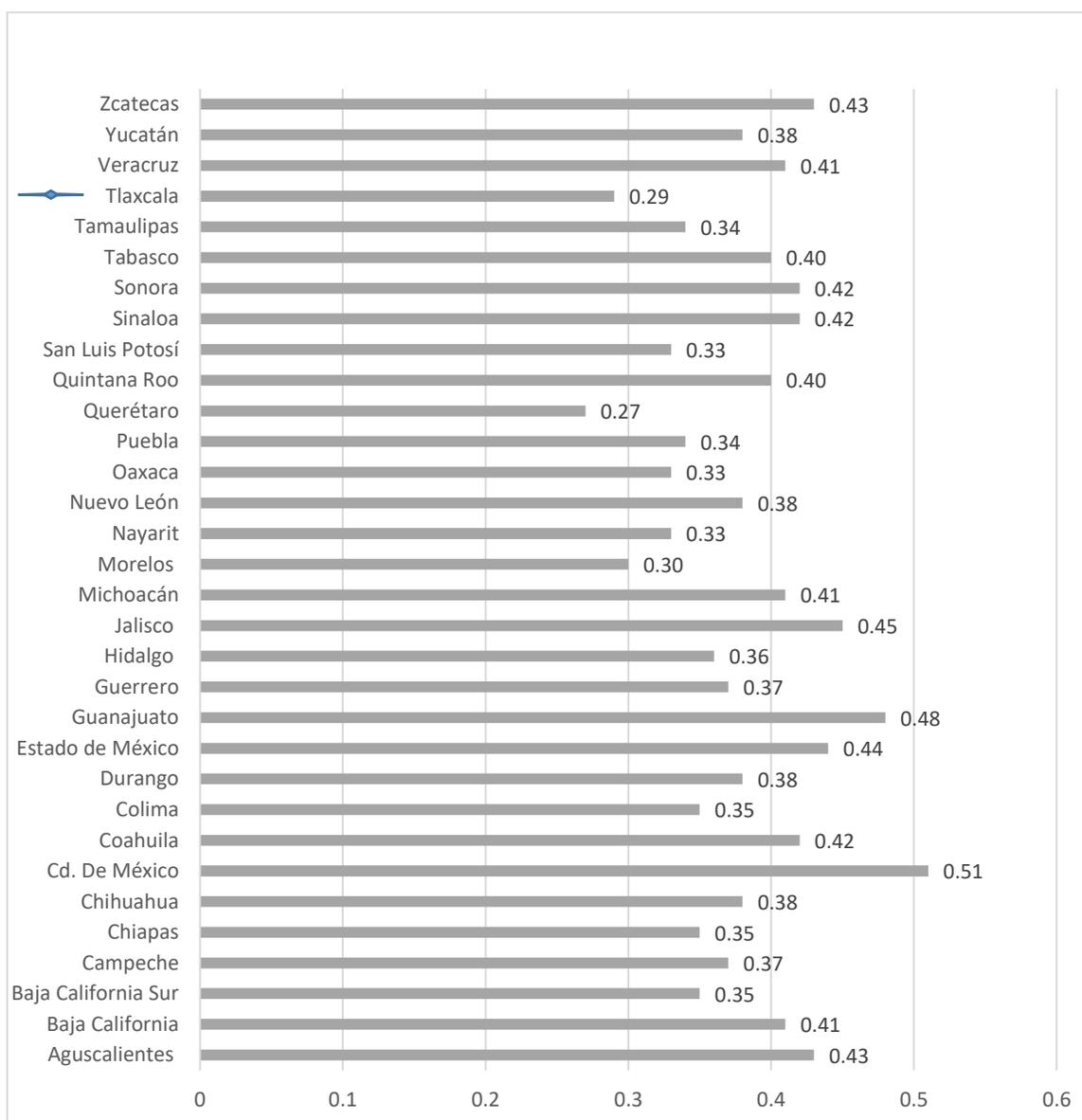
Figura 1

## Avances de Gobierno Abierto en el Estado de Tlaxcala



Fuente: Métrica 2017 INAI.

**Figura 2**  
**Índice de Gobierno Abierto 2017**



Fuente: Métrica 2017 INAI

Del 0.29 obtenido por la estadística nacional del INAI, muestra que es la Transparencia de gobierno y Transparencia ciudadano quienes tienen un mayor avance, y el menor lo registra la participación ciudadana y participación gobierno. Entendiendo a este último como las formas en

que las personas pueden participar en las decisiones públicas y finalmente la participación ciudadana como la posibilidad que tienen las personas para activar un mecanismo que les permita alcanzar este mismo propósito.

Se observa que el Estado Tlaxcala ocupa el lugar No. 31 en un rango de 0 a 1 con 0.29, siendo la Ciudad de México quien logra el primer lugar con una puntuación de 0.51 y en último lugar está el Estado de Querétaro con 0.27. Resaltando, que a pesar de ser una de las primeras entidades en incorporarse al esquema de gobierno abierto, se ubica en la penúltima posición.

El Plan de Acción 2016-2017, elaborado por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala, mismo que tuvo vigencia de un año, pero para efecto de cumplir con los compromisos planteados, las autoridades y sociedad civil asignadas como responsables en el presente documento se comprometieron a desarrollar las actividades descritas en la Tabla 1 en el periodo comprendido de julio a diciembre de 2016, dados los periodos de gobierno a nivel municipal, el Poder Legislativo local y la conformación del Pleno del Instituto de Acceso a la Información pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala. Por lo anterior, se estableció la posibilidad de realizar un relanzamiento del Plan de Acción Local en enero de 2017 con la finalidad de nombrar a las autoridades y sociedad civil responsables de continuar con las actividades de Gobierno Abierto.

En la tabla 1 se muestran las instancias de gobierno y organizaciones civiles, cada una de ellas con una temática en específico.

Tabla 1

## Compromisos Plan de Acción Local

<b>Municipio y/o Ente Publico</b>	<b>Temática General</b>	<b>Compromiso</b>	<b>Organización social participante</b>
San Francisco Tetlanohcan	Sexualidad y Educación	Sexualidad responsable y desarrollo educativo de jóvenes embarazadas	Aquí Estamos Tlaxcala A.C.
Ixtenco	Participación Ciudadana	Participación en obra a través de Consejos Ciudadanos	Ciudadanos de Ixtenco
Xicohtzinco	Seguimiento del Recurso Público	Transparencia y Rendición de Cuentas de Programas de Fortalecimiento Municipal e Infraestructura Social	Asociación Ciudadana de Santo Toribio A.C
Sanctórum de Lázaro Cárdenas			
Ixtacuixtla	Medio Ambiente	Saneamiento de barrancas y Separación de Residuos	Gerencia para el Desarrollo Sustentable A.C.
Congreso del Estado de Tlaxcala	Parlamento Abierto	Legislación Incluyente	Sociedad Agronómica de Tlaxcala A.C Jesús Berruecos Morales (Estudiante Universitario)

Fuente: elaboración propia con datos del Plan de Acción Local Tlaxcala 2016-2017. IAIP Tlaxcala

Resaltando que estos municipios fueron quienes respondieron a la invitación a participar en este ejercicio de Gobierno Abierto, a pesar de que los organismos públicos obligados a colaborar con base a Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental antes de la reforma de 2017 son Ejecutivo Estatal, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Autónomos, Municipios, Universidades, Fideicomisos, Sindicatos y Partidos Políticos.

Bajo este panorama, y con la intención de explicar este fenómeno, para identificar los factores que impactaron en la no multiplicación del ejercicio de Gobierno Abierto en el resto de los municipios e instituciones del Estado de Tlaxcala, se plantean las siguientes preguntas que guiarán la investigación.

### **1.3 Preguntas de investigación**

#### **General**

¿Cuáles son los factores que han determinado la no multiplicación del Gobierno Abierto a partir del ejercicio 2016-2017, en Tlaxcala?

#### **Particular**

¿Por qué los ejercicios de Gobierno Abierto no se han multiplicado en otras instituciones públicas y del resto de los municipios de Tlaxcala?

¿Cuáles han sido los mecanismos tradicionales de participación ciudadana que siguen vigentes entre la ciudadanía y autoridades locales?

### **1.4 Objetivos**

#### **General**

Identificar los factores que han impactado en la no multiplicación de los ejercicios de Gobierno Abierto, a partir del ejercicio 2016-2017 en Tlaxcala.

#### **Particulares**

- Examinar las etapas del Plan de Acción nacional y local
- Describir el contexto de los municipios seleccionados en el Plan de Acción 2016-2107.

- Analizar las percepciones de los diferentes actores involucrados sobre el ejercicio de Gobierno Abierto 2016-2017.
- Relacionar las percepciones de las autoridades involucradas con aquellas que no participaron en ejercicios de Gobierno Abierto.
- Identificar los mecanismos tradicionales de participación ciudadana en los municipios seleccionados.

### **Hipótesis**

El Gobierno Abierto implica mecanismos de participación ciudadana diferentes a las formas vigentes en Tlaxcala; por lo que la no multiplicación de estos ejercicios, a partir del Plan de Acción 2016-2017, se debe a que coexisten medios de comunicación tradicionales y digitales entre los ciudadanos con las autoridades locales, haciendo que el Gobierno Abierto sea ajeno al contexto político y social regional.

### **1.5 Marco Metodológico**

La metodología empleada para realizar esta investigación es de tipo cualitativa, misma que abarca los siguientes aspectos:

#### Revisión de fuentes bibliográficas y hemerográficas

Consiste en hacer una revisión documental sobre el tema de Gobiernos Abiertos y participación política abordados por diferentes autores, aquella que proviene de instancias de gobierno, hemerográfica y/o de medios digitales, implementación de ejercicios locales de Gobierno Abierto, participación de gobierno y ciudadanía, eficiencia gubernamental, leyes y normas sobre acceso a la información pública en México y Tlaxcala, Anuarios estadísticos de INEGI y compendios de informes de corporaciones dedicadas a la investigación sobre temas de

participación, para determinar los factores sociopolíticos y gubernamentales. Recopilar datos sobre el alcance de la puesta en marcha del Plan de Acción Local Tlaxcala 2016-2017, elaborado y coordinado por el Instituto de Acceso a la Información pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala.

#### Entrevistas semiestructuradas

Recabar las percepciones de las personas que fungieron en su momento como secretarios de Ayuntamiento de los 5 municipios involucrados, no así para el caso del ayuntamiento de Xicohtzinco que presentó conflictos poselectorales después de las elecciones del 2021, escenario que impidió llevar a cabo la entrevista. También se recabó la percepción de los representantes de los municipios de San Pablo del Monte, Tlaxco y Tepeyanco, quienes no estuvieron involucrados en el Plan de Acción Local, para comparar las percepciones y los mecanismos de comunicación, mismos que se eligieron tomando en consideración la relación que en su momento se tenía con algunos de sus integrantes de estos Ayuntamientos; con la finalidad de agilizar la investigación, así como del comisionado presidente del IAIP. Las entrevistas se realizaron entre los meses de julio a diciembre de 2021, resaltar que derivado de lo anterior se cuenta con las versiones estenografías.

En el caso propio de las organizaciones sociales participantes: Aquí Estamos Tlaxcala A.C. del municipio de San Francisco Tetlanohcan, Ciudadanos de Ixtenco del municipio con el mismo nombre, Asociación Ciudadana de Santo Toribio A.C de Xicohtzinco, Gerencia para el Desarrollo Sustentable A.C. de Ixtacuixtla, no se les pudo localizar, y a decir de los propios ayuntamientos desconocían que personas pudieran en su momento haberlas integrado.

Pese a que el Plan de Acción es de 2016-2017, el trabajo de investigación se retomó en 2020, donde las entrevistas se aplicaron en 2021.

## 2 ANTECEDENTES DEL GOBIERNO ABIERTO

### 2.1 Orígenes de Gobierno Abierto

Un primer referente de Gobierno Abierto según lo planteado por Jiménez (como se citó en Mendoza, 2013) emerge en 1957, detonado por la inquietud de la población en Estados Unidos que coloca en el escenario el tema de la rendición de cuentas; y, por consiguiente, el derecho a la información a saber bajo una constitución, pues derivado de la segunda guerra mundial, la información prácticamente estaba restringida, por lo que el artículo “El principio de Gobierno Abierto: Aplicación del derecho a saber de la Constitución” de Wallace Parks, impulsó que años más tarde se promulgara la ley de Libertad de Información. Esta misma exigencia se replica más tarde en el ambiente político británico en el año de 1970, siendo estos los orígenes más distantes de Gobierno Abierto.

Finalmente, en el año 2009 destaca citar el memorándum de transparencia y Gobierno Abierto emitido por el entonces presidente estadounidense Barak Obama<sup>3</sup>, documento por medio del cual comprometió a su administración para trabajar conjuntamente con la sociedad para crear un sistema de transparencia, participación y colaboración ciudadana encaminada a fortalecer la confianza pública y el fortalecimiento de la democracia, documento que en lo posterior tuvo trascendencia en diversos países del mundo, sobre todo después de los efectos de la crisis económica de año 2008 (Ramírez Alujas & Dassen, como se citó en Salas, 2015).

---

<sup>3</sup>Este documento se puede consultar en <http://bit.ly/2yXfn5E>, donde se detalla el contenido del mismo, orientado a fortalecer la transparencia, participación y colaboración, poniendo énfasis en la participación de la ciudadanía por parte de los departamentos y agencias, con el propósito de mejorar la efectividad del gobierno estadounidense.

Ello derivó en el surgimiento de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), un acuerdo de diversos países comprometidos con los principios de transparencia y rendición de cuentas con la finalidad de fortalecer la capacidad de respuesta de las estructuras de gobierno hacia los ciudadanos, buscando mejorar con ello la eficiencia, innovación y tecnologías de la información, sus servicios, coadyuvar al combate de la corrupción y la colaboración cívica de la ciudadanía en las acciones de gobierno.

Al inicio fueron ocho los países pioneros: Estados Unidos, Brasil, México, Noruega, Reino Unido, Indonesia, Filipinas y Sudáfrica. Actualmente como se observa en la tabla 2, la Alianza de Gobierno Abierto está integrada por 78 países, de los cuales 16 son de Latinoamérica y el Caribe, incorporación gradual impulsada y supervisada por un Comité directivo compuesto por nueve países, entre los cuales está México, y nueve organizaciones internacionales de la sociedad civil (Salas, 2015).

**Tabla 2**

**Países Miembros del AGA**

<b>Países</b>	<b>Países</b>	<b>Países</b>
Afganistán	Francia	Noruega
Alemania	Georgia	Países Bajos
Albania	Ghana	Pakistán
Argentina	Grecia	Panamá
Armenia	Guatemala	Papúa Nueva Guinea
Australia	Honduras	Paraguay
Azerbaiyán	Hungría	Perú
Bosnia y Herzegovina	Indonesia	Reino Unido
Brasil	Irlanda	República Checa
Bulgaria	Israel	República Dominicana
Burkina Faso	Italia	República Eslovaca
Cabo verde	Jamaica	República de Macedonia

Países	Países	Países
Canadá	Jordania	Rumania
Chile	Kenia	Serbia
Colombia	Latvia	Sierra Leona
Corea del Sur	Liberia	Sri Lanka
Costa de Marfil	Lituania	Sudáfrica
Costa Rica	Luxemburgo	Suecia
Croacia	Malawi	Tanzania
Dinamarca	Malta	Trinidad y Tobago
El Salvador	México	Túnez
España	Moldavia	Turquía
Estados Unidos	Mongolia	Ucrania
Estonia	Montenegro	Uruguay
Filipinas	Nigeria	
Finlandia	Nueva Zelanda	

Fuente: Open Government Partnership.<sup>4</sup>

Asimismo, se establece el compromiso que los países que conforman la Alianza de Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa internacional, voluntaria con múltiples participantes, cuyo objetivo es obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia su ciudadanía para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, combatir la corrupción y utilizar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad. En busca de estas metas, el AGA proporciona un foro internacional para el diálogo entre gobiernos, las organizaciones sociales (OSC) y el sector privado, los cuales contribuyen a una búsqueda común de Gobierno Abierto (Mesina, como se citó en Alderrete, 2017).

<sup>4</sup> Se puede consultar en: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>

Los países que se vayan incorporando a la AGA<sup>5</sup>, deberán elaborar e implementar lo que se ha hecho llamar Plan de Acción, orientado a atender los compromisos que ha identificado la AGA a nivel internacional, mejoramiento de los servicios públicos, incremento de la integridad pública, gestión más efectiva de los recursos públicos, creación de comunidades más seguras e incremento de la responsabilidad corporativa.

En su primer año de adhesión al AGA, los países deberán elegir algunos de estos desafíos y comprometerse a darles solución, mismos que deberán estar guiados por los planteamientos básicos de Gobierno Abierto:

- **Transparencia:** Las decisiones y el quehacer gubernamental debe ser abierto a la mirada y escrutinio de los ciudadanos, implicando que la generación de datos públicos deben estar disponibles bajo estándares reconocidos.
- **Participación ciudadana:** Los gobiernos deben de crear los mecanismos que permita a ciudadanía se involucren en los debates de los planteamientos, decisiones y soluciones de los problemas que conduzcan a la gobernanza que atienda a las necesidades de la ciudadanía.
- **Rendición de cuentas:** Que los servidores públicos justifiquen y respondan a los requerimientos y cuestionamientos sobre su desempeño gubernamental, ante la duda de una sociedad sobre sus actos u omisiones.

---

<sup>5</sup> El AGA es la Alianza de Gobiernos Abiertos e igual en inglés Open Government Partnership, que es una propuesta a nivel internacional que hicieron los gobiernos Estadunidense y de Brasil en su momento que busca que, a través de la Transparencia, Rendición de cuentas, Innovación, Participación y colaboración ciudadana se logre la eficiencia y eficacia de en el quehacer de los gobiernos que conformar tal organismo multilateral.

- Innovación y tecnología: El acceso a las tecnologías por parte de los ciudadanos que permite interactuar con sus respectivas autoridades, coadyuvando a la innovación del quehacer público en beneficio de la sociedad (Alujas, 2013).

## **2.2 Gobierno Abierto en México**

La práctica de Gobierno Abierto en México inicia formalmente a partir de la adhesión a la declaratoria de la Alianza de Gobierno Abierto en 2011, teniendo como antecedente los avances que hasta este momento se tenían en materia de transparencia y acceso a la información en el gobierno federal, que crean las condiciones para la evolución de éste, por lo que vale la pena hacer una retrospectiva de las transformaciones que van consolidando el marco jurídico en materia de transparencia.

La formalidad de transparencia en México inicia con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) con fecha 11 junio de 2002, en ella se establece como propósito que los ciudadanos tengan acceso a la información de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y órganos constitucionalmente autónomos, tal como lo establece el art. 61 de la misma Ley:

El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley (LFTAIPG, P.18).

Con ello se crean las primeras bases de la transparencia en México, así como los mecanismos de Gobierno Abierto. Otro dique importante que se coloca a esta base; es que, a partir de este ordenamiento jurídico se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), destacando en el artículo 33 de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental la naturaleza de su propósito:

Artículo 33. El Instituto es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades (LFTAIPG, p.11).

Con un marco normativo y un instituto, México logra avances significativos en materia de transparencia, que lo ponen en la vanguardia en lo internacional, reconocimiento que coadyuva para estar dentro de los primeros 8 países en formar parte de la declaratoria de gobierno abierto en 2011, pues en ese momento el Instituto era considerado por la comunidad internacional como un referente internacional en el fortalecimiento de la democracia en México (Salas, 2015).

Un suceso relevante que viene a fortalecer la transparencia ahora en las entidades federativas y municipios es precisamente la adición de 7 fracciones al artículo 6to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 20 de julio de 2007, poniendo especial atención en los siguientes artículos transitorios.

**Segundo.** - La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto.

**Tercero.** - La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos<sup>6</sup> (Decreto, 2007).

Con ello se da impulso importante para ir consolidando la transparencia en el país, no solo en los ordenamientos jurídicos, sino en el uso de las tecnologías que faciliten el acceso a la información a los ciudadanos interesados en lo que hacen los entes públicos.

Nuevamente el 7 de febrero de 2014, se publicó en el Diario de la Federación, el decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Transparencia<sup>7</sup>. Es importante resaltar que antes de esta reforma, el IFAI era un organismo descentralizado del gobierno federal, por lo que era necesario dotarlo de plena autonomía constitucional, además de ampliar su competencia del ámbito federal al nacional, tal como se establece en la fracción VII del referido decreto:

**Fracción VIII.** La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso

---

<sup>6</sup> Se puede consultar el decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/20](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/20)

<sup>7</sup> Para consultar el documento completo sobre la reforma constitucional de diversos artículos de la Constitución política de los estados unidos mexicanos en materia de transparencia.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014)

a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley (Decreto, 2014).

La reforma ya citada, incluye también la obligación para que las entidades federativas establezcan en sus propias constituciones la creación de organismos autónomos, imparciales y colegiados que garanticen el derecho al acceso a la información, así como la protección de datos personales. Por otra parte, este mismo decreto faculta al IFAI a coordinar las acciones que efectúan los órganos garantes del Estado, en el marco del Sistema Nacional de Transparencia (SNT) (Reforma en materia de Transparencia, 2014).

Este periodo coincide con la Visión País elaborada en el seno del Sistema Nacional de Transparencia (SNT) y que México presentó en septiembre de 2014, al asumir la presidencia de la AGA a nivel internacional. Como parte de esta encomienda, el SNT se comprometió a fomentar que otros poderes (legislativo y judicial), así como otros órdenes de gobierno (estatales y municipales) incorporen a su gestión los principios de Gobierno Abierto y conformen, a su vez, Planes de Acción en colaboración con la ciudadanía para la atención de necesidades sociales específicas (Salas, 2015).

Con la publicación de la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Diario Oficial de la Federación el día 04 de mayo de 2015, el IFAI se transformó en el Instituto Nacional de transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales (INAI).

Cabe destacar que, en este ordenamiento jurídico por primera vez en su artículo 59 del capítulo III “Gobierno Abierto”, se agrega un espacio a este rubro:

Artículo 59. Los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental (LFTAIP, 2015, p.19).

Posteriormente en la reforma del 27 de enero de 2017 a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estable dentro de sus objetivos.

**VI.** Consolidar la apertura de las instituciones del Estado mexicano, mediante iniciativas de gobierno abierto, que mejoren la gestión pública a través de la difusión de la información en formatos abiertos y accesibles, así como la participación efectiva de la sociedad en la atención de estos (LFTAIP, 2017, p.2).

Reforzando lo anterior, en sus artículos 66 y 67 del capítulo IV “Gobierno Abierto”, determina en materia de Gobierno Abierto lo que les corresponde llevar a cabo a los poderes Ejecutivo, Judicial, Legislativo y además organismos autónomos. Citando las más importantes:

Artículo 66. Las Cámaras del Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo Federal, el Poder Judicial de la Federación, los organismos constitucionalmente autónomos y demás sujetos obligados en el ámbito federal, en materia de Gobierno Abierto deberán:

- I. Establecer políticas internas para conducirse de forma transparente;
- II. Generar las condiciones que permitan que permee la participación de ciudadanos y grupos de interés;
- III. Crear mecanismos para rendir cuentas de sus acciones (LFTAIP, 2017, p.25).

Con esto podría considerarse que se va logrando un andamiaje fundamental de lo que es Gobierno Abierto en el país, que permite ir fortaleciendo la instrumentación de diferentes planes de acción en las diferentes entidades federativas.

Otro evento relevante que abonó a la misma causa, es el anuncio en 2014 de la Política Nacional de Datos Abiertos, que es el primer ejercicio de colaboración con la ciudadanía para construir una política pública, misma que es una de las bases de la Estrategia Digital Nacional publicada en noviembre de 2013, que consistió en diseñar la ruta que permitió la colaboración del gobierno con organizaciones de la sociedad civil, expertos, organismos internacionales, empresas y ciudadanos, para la innovación tecnológica, y así poder alinear las acciones de miles de funcionarios públicos en materia de digitalización y alcanzar las grandes metas del desarrollo del país. En la misma dirección está el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018.<sup>8</sup>

Mismo que consistió principalmente en establecer los mecanismos de rendición de cuentas que permita que los intereses de la ciudadanía estén adecuadamente representados, así como el uso de las tecnologías de la comunicación (TIC) para crear mecanismos de evaluación que midan el logro de las metas establecidas por los gobiernos.

El 20 de enero de 2015, se publicó el Decreto por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos<sup>9</sup>, que consistió principalmente en la secuencia a seguir para lo que es la planeación, desarrollo y publicación de datos por parte de las instancias gubernamentales y organismos públicos, destacando la estrategia de socialización para que los ciudadanos puedan acceder a la información de manera sencilla para los fines que convengan.

En coordinación la Estrategia Digital Nacional se crea la “Red de México Abierto” a través del portal (<https://datos.gob.mx/>), cuyo propósito fundamental es coordinar el esfuerzo que de

---

<sup>8</sup> Para consultar el documento completo que establece los mecanismos de rendición de cuentas y uso de las tecnologías de la información [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5312420](http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5312420)..

<sup>9</sup> Para consultar decreto de regulación de datos consultar:  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5382838&fecha=20/02/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5382838&fecha=20/02/2015)

manera aislada venían realizando estados y municipios, que a la fecha de 2018 cuenta con 32 estados, 25 municipios, dos órganos de fiscalización local, así como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Cuyo principal objetivo es compartir experiencias entre sus integrantes y la unión de esfuerzos encaminados a fortalecer los datos abiertos, aunque finalmente como lo plantea Castaños (2016) “la plataforma como tal aún no muestra avances al 100 % de cada uno de sus miembros, tampoco permite acceder a la Infraestructura Estratégica de Datos Abiertos, ni a las bitácoras de experiencias por parte de los estados y municipios” (p.20).

Así es como esta retrospectiva permite visualizar de manera detallada las acciones secuenciales encaminadas a fortalecer la transparencia en México, y de cómo esta ha sido el mecanismo para el impulso de Gobierno Abierto tanto en lo nacional como en cada entidad federativa, lo que llevó a que en el marco del 66 periodo ordinario de sesiones de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de septiembre de 2011, México presento su primer plan de acción de Gobierno Abierto. Siendo este el inicio de una serie de actividades encaminadas a trabajos de manera permanente entre gobierno, sociedad civil a través de la organizaciones sociales, aunado a las expertos y académicos de diversas universidades, que conjuntamente encaminaron sus esfuerzos para la construcción a partir de 2011 a la fecha de 4 planes acción, mismos que se irán describiendo de manera cronológica, rescatando los aspectos más sobresalientes que permitan tener un panorama más completo de los trabajo de Gobierno Abierto a nivel nacional.

### **2.2.1 Plan de Acción 2011-2013**

Este plan está conformado por 18 compromisos, de los cuales solo uno derivaba de las propuestas de las organizaciones sociales, lo que en su momento generó inconformidad de éstas, provocando el desconociendo el plan, pues en su opinión, se trataban de acciones que el gobierno

ya había implementado. A partir de aquí se da el inicio de los acercamientos necesarios para fortalecer el diálogo entre los diferentes actores, que dieron como resultado la creación del Secretariado Técnico Tripartita, como órgano de gobierno de la Alianza de Gobiernos Abiertos en México, conformado por Sociedad Civil, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) como órgano garante y el Poder Ejecutivo, destacando que las decisiones en su interior se tomarán de manera colegiada, privilegiando la comunicación, deliberación y seguimiento. En el inter de los trabajos del Secretariado Técnico Tripartita, las organizaciones sociales pusieron como condición la reelaboración del Plan de Acción para que pudiera contener sus aportaciones, para ello durante enero a mayo de 2012 se llevó a cabo la discusión y acuerdos con el gobierno, dando como resultado el documento denominado Plan de Acción Ampliado (PAA), donde se insiste en que los compromisos pudieran ser monitoreados y evaluados en su cumplimiento (Bautista , 2015).

Finalmente, una de las particularidades en la construcción de los compromisos de este plan, tiene que ver con privilegiar los espacios de diálogo entre los diferentes actores, que llevó sin lugar a dudas, a crear las condiciones para generar los acuerdos que permitieron la construcción de los ejes estratégicos que dieron forma al plan de acción ampliado e ir consolidando las acciones de la Alianza de Gobierno Abierto en México.

En la tabla 3 se detallan los ejes estratégicos y los compromisos del Plan de Acción ampliado, así como las organizaciones sociales participantes y el número de compromisos alcanzados. (INAI, 2012).

**Tabla 3****Ejes estratégicos y compromisos del Plan de Acción Ampliado 2012**

<b>Eje estratégico</b>	<b>Compromisos</b>	<b>Organizaciones sociales</b>
1. Mejora de los servicios público.	2	Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)
2. Aumento de la integridad pública.	11	Artículo 19
3. Manejo eficiente y eficaz de los recursos.	18	Cultura ecológica
4. Aumento de la rendición de cuentas corporativa.	4	Fundar-Centro de análisis e investigación Citivox
5. Comunidades seguras.	3	GESOC, A.C
<b>Total</b>	<b>38</b>	Transparencia mexicana.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Acción Nacional Ampliado.

Partiendo de la importancia señalada por parte de las organizaciones sociales, para que los compromisos fueran monitoreados y evaluados en su cumplimiento, cabe destacar el informe del “Mecanismo de Revisión Independiente”, desarrollado por el Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática del CIESAS, el cual concluyó que 44 % de los compromisos fueron cumplidos en su totalidad, 25 % en un nivel sustancial y 19 % en un nivel limitado, mientras el 12 % de los compromisos no habían iniciado su instrumentación, Resaltando que 17 lo hicieron en tiempo, 13 con retrasos y en 8 no aplico (Farias,2016).

### 2.2.2 Plan de Acción 2013-2015

En lo que tiene que ver con el segundo plan de acción de México, este mismo fue presentado en octubre de 2013 en la ciudad de Londres, en lo que fue la Cumbre Global de la Alianza de Gobierno Abierto.

Los compromisos que conforman este plan, están vinculados a los principios de Gobierno Abierto, mismos que fueron emanados de un amplio proceso de consulta abierta y colaborativa, que permitió el establecimiento de 9 mesas de trabajo donde se abordaron los siguientes temas: compras públicas, agenda digital, competencia y fomento económico, política social, medio ambiente y cambio climático, infraestructura, transparencia presupuestaria y fiscal, justicia y seguridad y energía e industrias extractivas. En la que participaron más de 200 académicos, especialistas, empresarios, organizaciones de la sociedad civil y funcionarios públicos, emanando de ello 17 compromisos, a los cuales se adhirieron 9 proyectos gubernamentales del orden federal, que sumaron un total de 26 compromisos.

Lo destacable de este plan, es que para su cumplimiento se estableció una ruta a seguir, que consisten en que el acompañamiento que le dan tanto la dependencia responsable por parte del gobierno, como de la organización social corresponsable de su seguimiento, implementando para ello dos cortes de manera intermedia y el otro al final, donde se generan reuniones entre los actores involucrados, buscando que estas sean abiertas e incluso transmitidas vía redes sociales, lo que sin lugar a dudas fortalece la rendición de cuentas ante los ojos de los ciudadanos. Por si fuera poco, igual se creó un tablero de control<sup>10</sup> donde se pueden observar los avances de cada compromiso,

---

<sup>10</sup> Este tablero permite observar por cualquier ciudadano los avances de los compromisos establecidos en el plan de acción. Mismo que se puede visualizar en a <http://tablero.gobabiertomx.org/>

así como establecer diálogo abierto entre los funcionarios y organizaciones sociales responsables, planteándose dudas y/o comentarios, mismas que son contestadas por ellos mismos (Birtwistle, s.f.)

Este instrumento permite dar el seguimiento a todo aquel ciudadano que esté interesado sobre el cumplimiento de cada compromiso, estableciendo ese vínculo social que fortalece los trabajos de gobierno abierto.

En la tabla 4, se detallan los objetivos y 26 compromisos agrupados en 13 temas del plan de acción, así como los actores participantes que permitieron la elaboración y su implementación (INAI, 2013)

**Tabla 4**

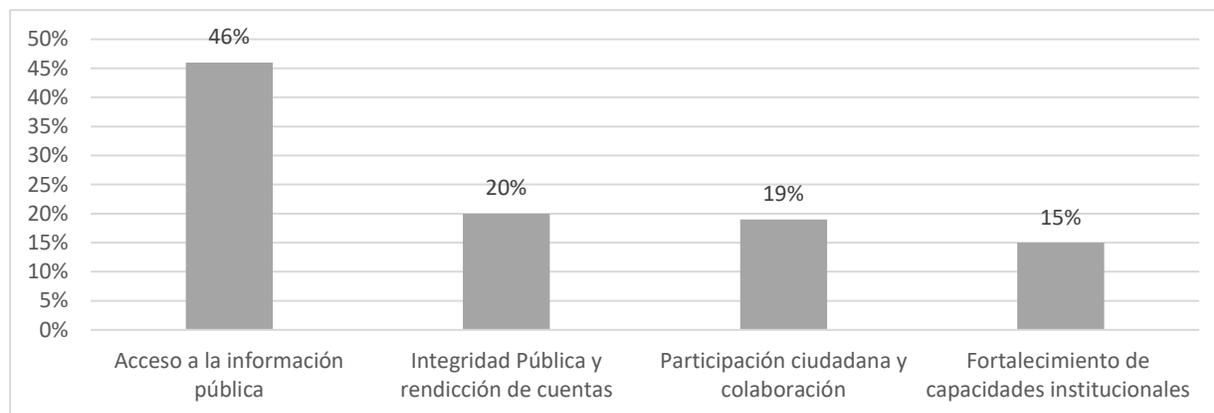
**Objetivos y compromisos del Plan de Acción 2013-2015**

<b>Objetivo</b>	<b>Temas</b>	<b>Compromisos</b>	<b>Participantes</b>
Gobierno centrado en la ciudadanía	Competitividad y crecimiento económico	1.Tu Gobierno en un solo punto - gob.mx	Artículo 19
		2.Normas accesibles	CIDAC
		3.Regulación clara y transparente	
Gobierno centrado en la ciudadanía	Justicia y seguridad	4.Base de datos de personas desaparecidas	FUNDAR
		5.Registro de detenidos	
	Política social	6.Padrón único y abierto de beneficiarios	GESOC
Presupuesto abierto y participativo	Transparencia presupuestaria	7.Compras Abiertas	Transparencia Mexicana
		8.Compras inteligentes	Social TIC
		9.Gasto abierto	Cultura Ecológica

<b>Objetivo</b>	<b>Temas</b>	<b>Compromisos</b>	<b>Participantes</b>
		10.Impuestos abiertos	IMCO
	Fondos Federales	11.Fondo emprendedor abierto y participativo	
	Infraestructura:	12.Infraestructura para todos	
		13.Sigue la obra pública	Gobierno de la República
	Datos Abiertos	14.Política Nacional de Datos Abiertos - datos.gob.mx	
		15.Consejo para Datos Abiertos	
		16.Datos Carreteros Abiertos	
	Calidad de vida	17.Datos de educación superior	
		18.Datos para un México en paz	
		19.Democratización de las becas y apoyos gubernamentales para la educación	INAI
Datos abiertos para el desarrollo	Derechos Ciudadanos	20.Retos públicos	
	Respuesta ante desastres naturales	21.FONDEN transparente - reconstruccion.mx	
Empoderamiento y participación ciudadana	Energías e industrias extractivas:	22.Petróleo en beneficio de todos	
		23.Minería para todos	
		24.Cuidado al medio ambiente basado en evidencia	
Gobernanza de recursos naturales	Medio ambiente y cambio climático	25.Protección participativa del medio ambiente	
		26. Adhesión de México a la industria de transparencia de las industrias extractivas	

Fuente: Elaboración propia con base a la información incluidos en el Plan de Acción 2013-2015.

De lo anterior se puede concluir que el apartado de acceso a la información públicas es quien concentra la mayor parte de los 26 compromisos, tal como se observa en la figura 3.

**Figura 3****Distribución de compromisos de acuerdo con los principios de Gobierno Abierto.**

Fuente: Elaboración propia con base a datos contenidos en Observatorio Regional de Planificación de Desarrollo.

Con ello se observa que casi el 46% de los compromisos se ubican en el principio de transparencia y acceso a la información, donde México registra avances principalmente con la apertura de información gubernamental, derivado del desarrollo de la *Web 2.0* que implicó la creación de una plataforma que contienen bases de datos que ponen al alcance de los ciudadanos con solo contar con internet, resultado del aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación.

Por otra parte, la rendición de cuentas y la participación ciudadana tal como se observa en la figura 3, deja una lectura de que todavía falta fortalecer los mecanismos que promuevan el interés de los ciudadanos por participar en temas que les afecta en sus comunidades, y que los gobiernos en verdad se comprometan crear estos espacios de interacción, de lo contrario será una realidad lo que plantea Castaños (2016), en tanto no se logre el involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones, el tema de Gobierno Abierto seguirá siendo una idea y un simple discurso institucional.

### 2.2.3 Plan de Acción 2016-2018

Al describir las particularidades de este plan, vale la pena puntualizar dos momentos en los cuales se genera una reflexión, uno de ellos en el primer plan 2011-2013 cuando se reestructura el plan inicial, al Plan de Acción Ampliado; donde se incluyen propuestas de los organismos de la sociedad civil que en su momento no fueron tomadas en cuenta. En el segundo plan 2013-2015, donde los compromisos están más orientados hacia la transparencia y acceso a la información pública que a la participación ciudadana. Por ello se pondrá atención en los procesos del presente plan con la finalidad poder evaluar sobre todo lo que es la participación ciudadana.

Este inicia en una primera etapa con una amplia consulta pública a través de internet mediante una plataforma digital,<sup>11</sup> cuyo propósito principal fue identificar los 6 ejes temáticos para el Plan de Acción.

En la etapa de jornadas abiertas, se abrió un espacio por cada eje temático con la finalidad de definir los objetivos de políticas públicas vinculados a la Agenda 2030. Una vez concluida esta actividad, se procedió a la instalación de mesas de trabajo, donde reunidos académicos, funcionarios públicos, miembros de la sociedad civil y expertos, trabajaron para definir las metas a dos años y establecieron las líneas de acción en función de los problemas públicos y sus causas. Destacar que para el eje temático servicios públicos se identificaron dos problemas, el primero de ellos tiene que ver con servicios de salud, en específico, con lo que es obesidad en niños y adolescentes y un segundo con servicio de agua, por lo que debido a las diferencias entre ambos temas, el Secretariado Técnico Tripartita (STT) decidió realizar dos mesas de trabajo en las que

---

<sup>11</sup> Para consultar la plataforma entrar en <https://www.participa.gob.mx/>

se abordaron los dos problemas de manera independiente, por consiguiente el resultado fue que quedara cada uno de ellos como eje temático (INAI, 2016).

La siguiente etapa tiene que ver con los diseños de los planes de trabajo, donde se definieron las rutas de acción para el cumplimiento de las metas y las líneas de acción que fija responsables, tiempos e indicadores de desempeño.

En la tabla 5 se observa a detalle la relación de cada uno de los 7 ejes temáticos que conforman al plan de acción con cada uno del objetivo de la agenda 2030, señalando que en algunos casos estos ejes no coinciden en su totalidad con los de la agenda, debido a que se tomó en cuenta las necesidades particulares que como país tiene México.

**Tabla 5**

**Vinculación de ejes temáticos con objetivos de la agenda 2030**

No.	Eje Temático	Objetivos Agenda 20-30
1	Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho	Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para lograr un desarrollo sostenible, proporcionar a todas las personas acceso a justicia y desarrollar instituciones eficaces, responsables en todos los niveles.
2	Igualdad de género	Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas
3	Pobreza y desigualdad	Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
4	Acceso a agua potable	Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y una gestión sostenible del agua y de las condiciones de saneamiento

No.	Eje Temático	Objetivos Agenda 20-30
5	Obesidad en niños y adolescentes	Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
6	Sistema Nacional Anticorrupción	Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para lograr un desarrollo sostenible, proporcionar a todas las personas acceso a justicia y desarrollar instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles
7	Adaptación ante el cambio climático	Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles Objetivo 13. Combatir con urgencia el cambio climático y sus efectos

Fuente: Elaboración propia en base a información contenida en el plan de acción 2016-2018

Derivado del proceso descrito, resalta este plan por ampliar la participación a los ciudadanos que no están adheridos a organizaciones social, a través de internet mediante la herramienta web, fortalecer el involucramiento de una diversidad de actores no gubernamentales en las llamadas mesas de trabajo, y la alineación de los ejes temáticos y compromisos con los objetivos de la agenda 2030, donde México se sume a las acciones encaminadas a la solución de problemas mundiales.

Finalmente, es importante agregar un dato que en su momento generó desacuerdos entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales participantes en la elaboración del Plan de acción.

El 11 de febrero del 2016, el Instituto *Citizen Lab* de la Universidad de Toronto difundió una investigación que documenta casos de espionaje del gobierno mexicano a Simón Banqueira,

Alejandro Calvillo y Luis Encarnación<sup>12</sup>. Dos de ellos son miembros de la sociedad civil involucrados en la definición de compromisos de Gobierno Abierto relacionados con temas de salud. A la par de este suceso, las organizaciones sociales del Secretariado Técnico Tripartita (STT) no fueron informadas de que la política federal de Gobierno Abierto es desarrollada por la Secretaría de la Función Pública con el Banco Mundial (Gurrola & Ramos, 2019).

Derivado de esto, la sociedad civil pidió al gobierno federal que se tomaran medidas y se diera una explicación, en consecuencia, los planteamientos no fueron escuchados, por tal motivo la sociedad salió del Secretariado Técnico Tripartita (STT), por lo que en adelante la puesta en marcha del plan de acción quedó exclusivamente a cargo de funcionarios gubernamentales.

Recalcando nuevamente lo planteado por Castaños (2016), en la medida en que no se logre el involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones, el tema de Gobierno Abierto seguirá siendo una idea y un simple discurso institucional.

#### **2.2.4 Plan de Acción 2019-2021**

Finalmente, llegar al cuarto plan implicaría la experiencia de formulación e implementación tres planes de acción durante 8 años de trabajo conjunto entre ciudadanía, académicos, expertos y gobierno, que a lo largo de ellos destacan aciertos, pero también altibajos, que han venido abonando a la desconfianza que poco ayuda a la suma de voluntades en la construcción acuerdos que requiere este nuevo paradigma denominado Gobierno Abierto.

---

<sup>12</sup> El 12 de febrero de 2017, Julio Sánchez Onofre publicó en el periódico el economista un artículo donde se aborda la investigación del Instituto Citizen Lab de la Universidad de Toronto, sobre el espionaje al que fueron objeto Simón Banqueira, Alejandro Calvillo y Luis Encarnación, quienes eran promotores del impuesto a bebidas azucaradas. <https://www.economista.com.mx/politica/Gobierno-espio-a-promotores-del-impuesto-a-refrescos-Citizen-Lab-20170212-0033.html>

En el análisis de éste, hay algunos aspectos importantes con relación a los anteriores planes que vale la pena resaltar:

El proceso de Gobierno Abierto se reanuda una vez que se llega a un acuerdo entre los organismos de la sociedad civil y el gobierno, derivado de los problemas presentados en el tercer Plan de Acción que tiene que ver con las intervenciones de comunicaciones privadas, y que generó la salida de las organizaciones sociales, acuerdo reflejado en el compromiso proactivo denominado controles democráticos a la intervención de comunicaciones privadas, que implica garantizar el fin de este tipo de acciones.

De inicio cambio de nombre el Secretariado Técnico Tripartito para llamarse ahora Comité Coordinador que de igual forma está integrado por la sociedad civil, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de datos personales y el gobierno.

La consulta pública se estructuró en torno a tres ejes del Plan Nacional de Desarrollo que son: Justicia y el cumplimiento de las leyes, Bienestar para todas las personas y Desarrollo Económico para México.

Se reafirma la parte de seguimiento a los avances periódicos del cumplimiento de los acuerdos por parte de los responsables y de la misma ciudadanía en general, a través de plataforma.<sup>13</sup>

Los 13 compromisos del plan están alineados en mayor medida con los objetivos de la Agenda 2030. Además, destaca la participación por primera vez de actores de más 20 entidades federativas además de la Ciudad de México en los procesos de elaboración e implementación.

---

<sup>13</sup> Consulta de tablero de gobierno abierto en <https://tablero.gobabiertomx.org/>

De los compromisos finales del plan, es importante señalar que 6 de ellos surgieron del proceso de consulta y que por ello son denominados co-creados, y los 7 restantes son compromisos proactivos propuestos por el gobierno federal o sociedad civil que, a diferencia de los primeros, estos se empiezan a trabajar a partir de la etapa 5 denominada creación de la hoja de ruta de acción, que consiste en establecer lo que se tiene que hacer, los plazos, los directamente encargados de la actividad; y, por último, definir los instrumentos de verificación e indicadores de resultados, dado que estos no entraron a consulta porque ya estaban definidos (INAI, 2019). Mismos que se exponen en la tabla 6.

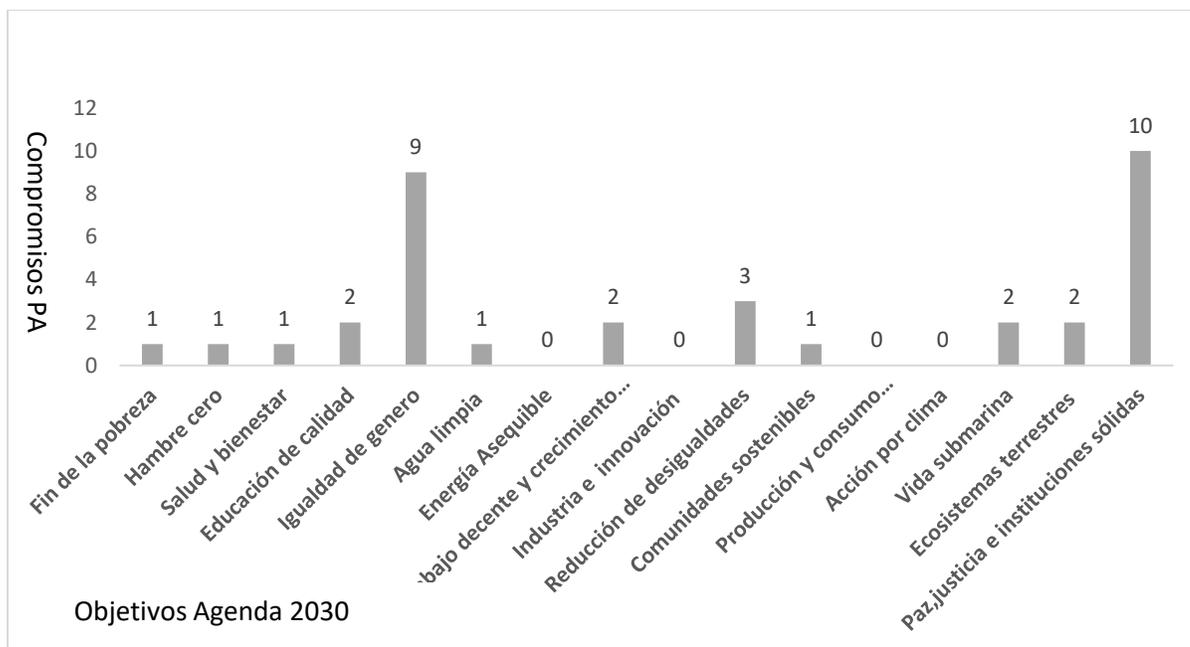
**Tabla 6**  
**Compromisos Cocreados y Proactivos**

<b>Compromisos</b>			
<b>No.</b>	<b>Co creados</b>	<b>No.</b>	<b>Proactivos</b>
1	Gasto abierto y responsable en programas sociales	1	Controles democráticos a la intervención de comunicaciones privadas
2	Incidencia ciudadana para el desarrollo rural sustentable	2	Fortalecer los servicios públicos de cuidados
3	Información transparente y de calidad para garantizar el derecho a la educación	3	Transparencia para el monitoreo y vigilancia de los fideicomisos
4	Derechos sexuales y reproductivos para las y los jóvenes	4	Fortalecimiento de la transparencia sobre la gestión de bosques, agua y pesca
5	Transparencia para fomentar la inclusión laboral	5	Hacia la divulgación de beneficiarios finales
6	Plataforma única y abierta de información de seguridad pública	6	Transparencia del flujo y control de armas
		7	Estrategia subnacional de gobierno abierto

Fuente: Elaboración propia en base a información del Plan de Acción 2019-2021

Figura 4

### Coincidencia de compromisos del Plan de Acción con los objetivos de la Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia con información del Plan de Acción 2019-2021

Con la información de la figura No. 4, podemos definir que la orientación principal de los compromisos del plan de acción es hacia la paz, justicia e instituciones sólidas, seguido de la igualdad y género que, son temas con una gran preocupación en lo internacional, y por consiguiente los datos demuestran que también es prioridad en lo nacional, en la que se requiere la participación y colaboración de la ciudadanía.

A manera de conclusión, podemos mencionar que a lo largo de los trabajos de elaboración e implementación de los 4 planes de acción, se observan un entorno cultural que ha venido limitando el mayor involucramiento de la sociedad civil en el diagnóstico, deliberación, diseño, toma de decisiones e instrumentación y seguimiento de las políticas públicas que den solución a

los diferentes problemas que afecta a la sociedad, donde el principal reto sobre todo del gobierno es como lo hace notar Oszlak (2012): “Trabajar bajo modelos co-diseño, co-creación y co-producción de servicios, aprovechando la inteligencia colectiva y lo que se ha venido llamando sabiduría de la multitud, demanda consolidar burocracias modernas, mentalmente abiertas al diálogo y responsables por sus actuaciones (u omisiones)” (p. 219). Buscando ganar la confianza de los ciudadanos para así lograr el involucramiento que lleve a la tan deseada gobernanza y dejar a tras la desconfianza, reflexión que deja el haber revisado el desarrollo de los cuatro planes de acción instrumentados a la fecha.

### **2.3 Gobierno abierto en el Estado de Tlaxcala**

En el marco de continuar fortaleciendo el Gobierno Abierto ahora en las entidades federativas, el INAI buscó replicar lo realizado en los ejercicios nacionales, iniciando con tres acciones que se consideran básicas para iniciar con los trabajos:

- Conformación de los secretariados técnicos locales (STL)
- Elaboración de los planes de acción.
- Apertura de una página en la Internet.

Para tal efecto las 12 entidades participantes se dividieron en 2 grupos a propuesta del INAI, el primero de ellos conformado por Durango, Oaxaca, Morelos, Veracruz, Coahuila y Puebla, que iniciaron sus trabajos en marzo de 2015 y el segundo integrado por Jalisco, Tlaxcala, Hidalgo, Baja California, Chiapas y Tabasco, que comenzó a activarse en junio del mismo año. Posteriormente se sumaron San Luis Potosí y Zacatecas, en tanto que Puebla decidió al final no

participar, para todos ellos se tomó en cuenta un diagnóstico de manera previa, principalmente sobre los trabajos iniciados en que se encontraba cada entidad (Farías, 2016)

Para finales de noviembre de 2015, ya nueve estados habían logrado conformar sus secretariados técnicos locales, Durango, Morelos, Veracruz, Oaxaca, Jalisco, Baja California, Tlaxcala y Zacatecas, destacando las dos primeras entidades por haber cumplido con las tres acciones básicas, en tanto que el resto estaban en su proceso de elaboración de sus planes de acción.

Partiendo de que el Estado de Tlaxcala está dentro de las primeras entidades en integrar su secretariado técnico local para su primer ejercicio local Gobierno Abierto, es relevante describir lo que el Estado ha venido construyendo en materia de transparencia para estar en condiciones de iniciar con este tipo de ejercicio.

El 13 de agosto de 2004 se publicó en el periódico oficial la primer Ley de Información Pública para el Estado de Tlaxcala, es decir, dos años más tarde de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI, 2005), misma que entraría en vigor al año siguiente de su publicación.

Derivado de la Ley antes citada, el 20 de octubre de 2005 se crea la Comisión de Transparencia en el Estado, destacando el que sus integrantes tendrían cargo honorífico, la cual estaría conformada por 6 personas, siendo un representante de cada uno de los siguientes organismos: instituciones privadas e instituciones públicas de educación superior, Consejo estatal de desarrollo económico, Consejo estatal de organizaciones civiles, Congreso del trabajo y finalmente un secretariado técnico a propuesta del C. Gobernador del Estado mediante un terna enviada a la Legislatura Local, en el que por mayoría de sus integrantes elegirían. (LIP, 2004, p.13)

Este ordenamiento citado está vigente hasta el 12 de enero de año de 2007, fecha de su abrogación y creación de la nueva Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de datos

personales para el Estado de Tlaxcala, donde la Comisión de transparencia existente cambia de nombre para ahora llamarse Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (CAIP), donde ahora el Consejo estará integrado por tres comisionados mismos que serán electos por la Legislatura local y aprobada por el Pleno del Congreso del Estado, previa convocatoria que emita la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos (LAIP, 2007).

Nuevamente el 22 de mayo de 2016 mediante los decretos 217 y 221 emitidos por la LXI Legislatura del Estado, cambia de nombre la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (CAIP) a Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (IAIP), tal como se describe en el siguiente decreto<sup>14</sup>.

Decreto 217. Artículo octavo. En los ordenamientos jurídicos en que se haga referencia a la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (CAIP), se entenderá que se refiere al Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (IAIP) (Decreto 217, 2016,p.6).

Con ello, prácticamente la entidad va a la par con reformas fundamentales que se van dando a nivel federal en materia de transparencia, creando las condiciones para el fortalecimiento de gobierno abierto. Por lo que derivado de la invitación que recibiera la Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (CAIP) por parte de Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), para iniciar con los trabajos de

---

<sup>14</sup> Cabe citar que estos cambios pueden tener relación con los mismos movimientos que a nivel federal se efectuaron, como lo es la publicación de la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Diario Oficial de la Federación el día 04 de mayo de 2015, que provoca que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) pase a ser ahora el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales (INAI)

ejercicios locales de gobierno abierto, ante ello el 9 y 10 de marzo de 2015, en las instalaciones del IFAI se firma la declaratoria de gobierno abierto (CAIP, 2015).

Una vez concluidas las etapas de instalación del secretariado técnico y las mesas de trabajo, se integró el Plan de Acción Local con una vigencia de un año, sin embargo para efecto de cumplir con los compromisos planteados, las autoridades y sociedad civil asignadas como responsables en el presente documento se comprometieron a desarrollar las actividades relacionadas a los temas de sexualidad y educación, participación ciudadana, seguimiento de recurso público, medio ambiente y parlamento abierto.

Es necesario recalcar que, con estas acciones el Estado de Tlaxcala cumplió con la puesta en marcha de su primer Plan de Acción Local. En la tabla 7 se muestra el proceso en que cada entidad federativa fue formulando e implementado sus diferentes Planes de Acción Local de 2015 a 2019, información relevante para el caso propio del Estado de Tlaxcala, considerando fue uno de los pioneros en cumplir con los compromisos de gobierno abierto conjuntamente con otras 11 entidades.

**Tabla 7**

**Ejercicios de Gobierno Abierto Local por Entidad Federativa 2015-2019**

No	Entidad Federativa	Año de firma de su declaratoria	1er. Plan de Acción Local	Formulación de 2do Plan	Implementación 2do. Plan de Acción Local
1	Baja California	2015	Proceso		
2	Coahuila	2015	Concluido		Implementación
3	Durango	2015	Concluido		Implementación
4	Zacatecas	2015	Concluido		Implementación
5	San Luis Potosí	2015	Concluido	Proceso	
6	Jalisco	2015	Concluido		Implementación
7	Hidalgo	2015	Proceso		
8	Veracruz	2015	Concluido		Implementación

No	Entidad Federativa	Año de firma de su declaratoria	1er. Plan de Acción Local	Formulación de 2do Plan	Implementación 2do. Plan de Acción Local
9	Oaxaca	2015	Concluido		Implementación
10	Chiapas	2015	Proceso		
11	Morelos	2015	Concluido	Proceso	
<b>12</b>	<b>Tlaxcala</b>	<b>2015</b>	<b>Concluido</b>		
13	Sonora	2016	Proceso		
14	Chihuahua	2016	Proceso		
15	Nuevo León	2016	Proceso		
16	Sinaloa	2016	Proceso		
17	Michoacán	2016	Proceso		
18	Querétaro	2016	Proceso		
19	Estado de México	2016	Proceso		
20	Ciudad de México	2016	Proceso		
21	Guerrero	2016	Proceso		
22	Campeche	2016	Concluido		Implementación
23	Baja California Sur	2017	Proceso		
24	Tabasco	2017	Proceso		
25	Guanajuato	2017	Proceso		
26	Quintana Roo	2017	Proceso		
27	Colima	2018	Proceso		
28	Nayarit	2019	Proceso		
29	Aguascalientes	2019	Proceso		
30	Yucatán	2019	Proceso		

Fuente: Elaboración propia con datos de Co-creación desde lo local INAI<sup>15</sup>

En ella se observa, que a pesar de que la entidad firmó su declaratoria de Plan Acción Local en 2015 e inició con su implementación en 2016, queda sin avanzar en un segundo Plan sumado a los Estados de Baja California, Hidalgo y Chiapas, haciendo mención que estos últimos estaban en proceso sus planes en 2015 en comparación con Tlaxcala que ya lo tenía concluido. Ello porque al corte de 2019 San Luis Potosí y Morelos están en proceso de elaboración de sus segundos Planes

<sup>15</sup> Co-creación desde lo local es una plataforma del INAI, misma que se puede consultar en: [https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoymtransparencia/?page\\_id=6852](https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoymtransparencia/?page_id=6852)

de Acción, y Coahuila, Durango, Zacatecas, Jalisco, Veracruz y Oaxaca ya los tienen implementados, considerando que los mencionados juntamente con Tlaxcala fueron las primeras entidades en iniciar con estos trabajos.

Al respecto conviene agregar, que en 2016 nueve Estados inician con estas actividades y uno más lo concluye en esta misma fecha, en 2017 cuatro más están en proceso de elaboración, 2018 uno más y finalmente en 2019 otros tres, tal como aprecia en la tabla. Igualmente cabe señalar que Puebla y Tamaulipas, no aparecen en la misma dado que no estaban participando en la iniciativa de gobierno abierto.

Con ello se concluye que en lo referente a la parte formal, la mayoría de los estados cumplieron con las propias recomendaciones del IFAI, para iniciar con sus trabajos de ejercicios locales de gobierno abierto, pero queda en la duda los posibles factores del por qué Tlaxcala no ha avanzado hacia su segundo Plan de Acción, tal como lo hicieron la mayoría de entidades que conjuntamente fueron pioneras en estos ejercicios de Gobierno Abierto, no cabe duda que estos procesos fortalecen las actividades de transparencia y acceso a la información, que indudablemente viene a crear nuevos escenarios de participación ciudadana orientado a los compromisos de gobierno abierto en el país, que esto no implica que se estén cumpliendo con todos los preceptos de los ordenamientos jurídicos, puesto que hay una variación con la realidad, tal como lo han planteado algunos autores, como en opinión de Castaños (2016) “las plataformas digitales como tal aún no muestra avances al 100 % de cada uno de sus miembros, tampoco permite acceder a la Infraestructura Estratégica de Datos Abiertos, ni a los blogs de experiencias por parte de los estados y municipios”(p.20). Aunado a lo citado por Farías (2016), quien plantea que el avance de los estados en materia de gobierno abierto ha sido relevante, pero asimismo reconoce, que hay resistencia por parte de los gobernadores de cada entidad para la apertura gubernamental, la

participación de los ciudadanos, que, conjugada con la desconfianza de estos hacia sus autoridades, no es buen augurio para la consolidación del Gobierno Abierto.

## **2.4 Contexto de los municipios seleccionados**

De acuerdo con el tema en estudio, es importante analizar el contexto socioeconómico y político presente en los municipios involucrados, considerando que en un momento dado este pueda influir en la participación y colaboración de los ciudadanos con sus respectivas autoridades, por ello se analizan variables como, el grado de pobreza, rezago educativo, así como la correlación de las diferentes fuerzas políticas en cada uno de los diferentes procesos electorales y la alternancia política.

### **2.4.1 Municipio de San Francisco Tetlanohcan**

Localizado al sur del estado, este municipio colinda al norte con el municipio de Santa Ana Chiautempan, al sur con el municipio de Teolochoolco, al oriente con el municipio de Huamantla y al poniente con el municipio de La Magdalena Tlaltelulco.<sup>16</sup>

El Congreso del Estado de Tlaxcala, el día 18 de agosto del año 1995, decretó a San Francisco Tetlanohcan como nuevo municipio del Estado, siendo una de las 16 comunas, que pugnaron por una independencia política para obtener una asignación presupuestal directa, cabe citar, que anteriormente era una comunidad del municipio de Santa Ana Chiautempan (Zempoalteca, 2023).

---

<sup>16</sup> H. Ayuntamiento de San Francisco Tetlanohcan <https://tetlanohcan.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>

En el año 2020 contaba con una población de 11,7161 habitantes, donde el 52 % son mujeres y el 48 % hombres, el 54.7 % de la población se encuentra en pobreza moderada<sup>17</sup>, y sólo el 12.6 % se ubica en pobreza extrema<sup>18</sup>. La tasa de analfabetismo<sup>19</sup> en este mismo año fue de 4.16 %, por lo que, del total de la población analfabeta, 62.9% corresponde a mujeres y 37.1 % a hombres, destacando con este dato, que éstas primeras superan a los hombres en casi un 25.8 %. En relación a la población hablante de una lengua indígena, solo el 8.62 % de la población habla la lengua náhuatl (INEGI, 2020)

En el aspecto político, en la tabla 8 se observa que partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales desde su declaratoria como municipio:

**Tabla No. 8**

**Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1996 a 2021**

Año	1996	1998	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2021
Partido <sup>20</sup> Político	PAN	PRI	PRD	PRI	PRD	PRI	PT	PRI	PANAL

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>17</sup> Según el Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL), pobreza moderada es aquella persona que, siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.  
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/paginas/glosario.aspx>

<sup>18</sup> Según el Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL), pobreza extrema es cuando las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.  
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/paginas/glosario.aspx>

<sup>19</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir. (INEGI)

<sup>20</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PT: Partido del Trabajo y PANAL: Partido de Nueva Alianza.

Estos resultados electorales muestran, que el municipio ha sido gobernado por diferentes fuerzas políticas a lo largo de los años, observando con ello que la correlación de diferentes partidos políticos ha favorecido a la alternancia política en los diferentes periodos de gobierno; se puede destacar, quienes han estado gobernando han sido únicamente hombres, bajo estas circunstancias, San Francisco Tetlanohcan está dentro de los 10 municipios, donde el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) determinó que los partidos políticos deberán de postular exclusivamente a mujeres para ser sus candidatas al proceso electoral del 02 de junio del 2024 (Cruz, 2023).

Finalmente, podría concluirse que el contexto en este municipio, se desplaza en un escenario donde convergen diferentes fuerzas políticas y la alternancia de gobierno es una realidad, bajo el matiz de una población con un 54.7 % de pobreza moderada.

#### **2.4.2 Ixtenco**

Se ubica en las faldas del volcán la Malinche o Matlalcueye, colindando al oriente con el municipio Nopalucan del Estado de Puebla, al sur con el municipio de Zitlaltepec de Trinidad Sánchez Santos, al norte y oeste con el municipio de Huamantla<sup>21</sup>.

En el año 2020 contaba con una población de 7,504 habitantes, donde el 51.7 % son mujeres y el 48.3 % hombres. El 60.2 % de la población se encuentra en pobreza moderada, y solo el 8.03 % se ubica en pobreza extrema. La tasa de analfabetismo<sup>22</sup> en este mismo año fue de 3.67 %, por lo que, del total de la población analfabeta, 68.9 % corresponde a mujeres y 31.1 % a hombres, destacando con este dato, que éstas primeras superan a los hombres en más de un 37.8 %. En

---

<sup>21</sup> H. Ayuntamiento del municipio de Ixtenco. <https://ixtenco.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>

<sup>22</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

relación a la población hablante de una lengua indígena, el 5.13 % de la población habla la lengua Otomí (INEGI, 2020). Resaltar que este municipio:

Desde el 8 de mayo del 2014, el Pleno de la LXI Legislatura Local avaló el dictamen de las Comisiones Unidas de Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura y la de Derechos Humanos, por el que otorgó el reconocimiento oficial al pueblo de Ixtenco como último reducto indígena otomí en el altiplano tlaxcalteca (Morales , 2020).

Con ello Ixtenco, es reconocido a nivel estatal por ser el único donde se habla la lengua otomí, además a nivel nacional figura dentro de los 68 pueblos indígenas que siguen estando presentes en todo el territorio mexicano (Morales , 2020). En relación al aspecto político, mediante la tabla 9 se observa qué partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales.

**Tabla 9**

**Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>23</sup> político	PRI	PRD							
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>			
Partido Político	PRI	PRI	PAC	PS	PES	PS			

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>23</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

Estos resultados electorales, muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 1998, es decir 8 trienios, pues hasta este año este instituto político mantuvo su hegemonía, pero ya en las elecciones del año 2001 se da paso a la alternancia política, que inicia con el triunfo del PRD, dando pauta a que en las siguientes dos elecciones volviera a hacerlo el PRI, para que finalmente en los 4 procesos electorales recientes otros partidos ganaron las elecciones, y que actualmente sea el PS quien gobierne esta demarcación. Con ello la correlación de los diferentes partidos políticos ha favorecido a la alternancia política en los diferentes periodos de gobierno, hay que destacar que, igualmente quienes han estado gobernando han sido prácticamente los hombres, pues solo en la elección del año de 1988 gano una mujer de nombre Elvira Barba Valenzuela, quien gobernó de 1989 a 1991.

Dentro del escenario político que ha vivido el municipio, no se puede dejar de mencionar el conflicto surgido en enero de 2018, que llevo a que la presidencia se mantuviera cerrada hasta el final de la administración, afectando la estabilidad y gobernabilidad de del municipio<sup>24</sup>.

### **2.4.3 SANCTÓRUM DE LÁZARO CÁRDENAS**

Localizado al poniente del Estado, este municipio colinda al norte con el municipio de Benito Juárez, y el Estado de Hidalgo, al sur con el Estado de Puebla y el municipio de Españita, al oriente con el municipio de Hueyotlipan y al poniente con los municipios de Nanacamilpa de Mariano Arista y Calpulalpan<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Miguel Ángel Caballero Yonca, alcalde del municipio otomí de Ixtenco e integrante del otrora Partido Encuentro Social (PES) se ha visto en el centro de una disputa por el poder, combinando enredos, trifulcas con palos, piedras y patrullas incendiadas; además de una alcaldía cerrada durante casi tres años, siendo la síndica Lucía Rojas Sánchez la principal oponente al mandato. Sin embargo, este conflicto arrastra intereses políticos más viejos que las quejas por no validar una cuenta pública municipal o no ofrecer un informe anual de resultados a puertas abiertas. <https://intoleranciadiario.com/tlax/articles/2020/12/05/971081-.html>

<sup>25</sup> H. Ayuntamiento de Santorum de Lázaro Cárdenas. <https://www.lcardenastlax.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>

En el año 2020 contaba con una población de 9,432 habitantes, donde el 51.4 % son mujeres y el 48.6 % hombres. Destacar asimismo que, el 74.5% de la población se encuentra en pobreza moderada, y solo el 6.83% se ubica en pobreza extrema. En relación a la población hablante de una lengua indígena, solamente el 0.36 % de población habla la lengua náhuatl. La tasa de analfabetismo en este mismo año fue del 4.41 %; por lo que, del total de población analfabeta, el 42.1 % correspondió a hombres y el 57.9 % a mujeres; donde éstas primeras superan a los hombres en 15.8 % (INEGI, 2020).

Una vez analizado algunos indicadores sociales que se consideran importantes, se aborda ahora los aspectos políticos, de manera particular, la correlación de las fuerzas políticas en el municipio, explicado a través de los resultados electorales de los procesos que van de 1976 a 2021, tal como se muestra en la 10:

**Tabla 10**

**Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>26</sup> político	PRI	PRD							
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>			
Partido Político	PRI	PASD	PAC	PRI	PAN	MORENA			

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>26</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

Estos resultados electorales muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 1998, es decir 8 trienios, pues hasta este año el instituto político mantuvo su hegemonía, para dar paso en los siguientes procesos electorales a la alternancia política, que inicia con el PRD, quien gana en el año 2021. En la siguiente elección vuelve a triunfar el PRI, para que finalmente en los 5 procesos electorales restantes otros partidos hayan ganado las elecciones, a excepción del año 2013 que nuevamente obtuvo el triunfo el PRI. Actualmente es MORENA; quien gobierna esta demarcación con una mujer, con ello, la correlación de las diferentes fuerzas políticas ha favorecido a la alternancia política en los diferentes periodos de gobierno, fenómeno que a partir de 2001 se replica en la mayoría de los municipios. Hay que resaltar aquí, que cuatro periodos de gobierno han sido gobernados por mujeres, que es el único municipio que presenta esta característica en relación a los demás.

#### **2.4.4 Ixtacuixtla**

Localizado al poniente del Estado, este municipio colinda al norte con el municipio de Españita y Hueyotlipan; al sur colinda con los municipios de Tepetitla de Lardizábal y Santa Ana Nopalucan; al oriente se establecen linderos con el municipio de Panotla; asimismo al poniente colinda con el estado de Puebla<sup>27</sup>.

En el año 2020 contaba con una población de 38,970 habitantes, donde el 51.5 % son mujeres y el 48.5 % hombres. Destacar qué; de acuerdo con esta misma fuente de información, el 49.1 % de la población se encuentra en pobreza moderada, y sólo el 6.69 % se ubica en pobreza extrema. En relación con la población hablante de una lengua indígena, solamente el 0.36 % de población habla la lengua Totonaca. La tasa de analfabetismo<sup>28</sup> en este mismo año fue del 2.92 %

---

<sup>27</sup> H. Ayuntamiento de Ixtacuixtla. <https://ixtacuixtla.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>

<sup>28</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

por lo que, del total de población analfabeta, el 41.6 % correspondió a hombres y el 58.4 % a mujeres, siendo éstas últimas quienes superan a los hombres en 16.8 % (INEGI, 2020).

En el aspecto político, mediante la tabla 11 se detalla qué partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales.

**Tabla 11**

**Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>29</sup> político	PRI	PRD							

<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>
Partido Político	PAN	PAN	PRI	PRI	PRI	MORENA

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Estos resultados electorales, muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 1998, es decir 8 trienios, pues hasta éste año éste instituto político mantuvo la hegemonía, para dar paso a la alternancia política en los siguientes procesos electorales, que inicia con el PRD, quien gana en el año 2001, en las siguientes dos elecciones gana el Partido Acción Nacional, para dar paso a otros tres procesos electorales que nuevamente gana el PRI, en la actualidad es MORENA quien gobierna ésta demarcación, con ello la correlación de las

<sup>29</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

diferentes fuerzas políticas han favorecido a la alternancia política en los diferentes periodos de gobierno, fenómeno que a partir de 2001 se replica en la mayoría de los municipios. Hay que resaltar que en ninguno de los diferentes procesos ha salido electa una mujer, por consiguiente, únicamente hombres han gobernado a este municipio.

#### **2.4.5. Xicohtzinco**

Localizado en la parte sur del Estado, el municipio de Xicohtzinco colinda al norte con el municipio de Santa Catarina Ayometla, al sur con el estado de Puebla, al oriente se establecen linderos con el municipio de Papalotla de Xicohtécatl, y por la parte occidental colinda con el municipio de Zacatelco.<sup>30</sup>

En el año 2020 contaba con una población de 14,197 habitantes, donde el 52.4 % son mujeres y el 47.6 % hombres. Destacar qué, con base en esta misma fuente de información, el 44.5 % de la población se encuentra en pobreza moderada, y sólo el 6.69 % se ubica en pobreza extrema. En relación a la población hablante de una lengua indígena, solamente el 0.91 % de población habla la lengua náhuatl. La tasa de analfabetismo<sup>31</sup> en este mismo año fue de 1.68 % por lo que, del total de población analfabeta, 27.6 % correspondió a hombres y 72.4 % a mujeres, destacando que en las mujeres se registra este rezago educativo (INEGI, 2020). En el aspecto político, se muestra en la tabla 12 que partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales.

---

<sup>30</sup> H. Ayuntamiento de Xicohtzinco. <https://www.xicohtzinco.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>

<sup>31</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

**Tabla 12****Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>32</sup> político	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PAN	PRI	PRI	PRD
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>			
Partido Político	PRD	PAN/ PAC	PAN	PRI	PRD	PRD			

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Estos resultados electorales, muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 1985, es decir 4 trienios, se destaca de los demás porque es el primero donde gana un partido diferente al PRI, para dar paso en los procesos subsecuentes a la alternancia política, que inicia con el PAN, quien gana en las elecciones de 1988 y 1991, en las siguientes dos elecciones gana el PRI otra vez, para dar paso ahora al PRD en 2021 y 2024 de ahí nuevamente el PAN obtiene el triunfo en 2007 y 2010, en 2013 gana el PRI y en 2016 y 2021 es el PRD quien obtiene el triunfo, quien actualmente está gobernando, con ello la correlación de las diferentes fuerzas políticas han favorecido a la alternancia política en los diferentes periodos de gobierno, fenómeno que inició mucho antes que el resto de los municipios estudiados: Hay que resaltar aquí que al igual que otros municipios en ninguno de los diferentes procesos ha salido electa una mujer, por consiguiente, únicamente hombres han gobernado a este municipio.

<sup>32</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

Dentro del escenario político que ha vivido el municipio, no se puede dejar de mencionar el conflicto post electoral surgido en agosto del año 2021, una vez que el Tribunal Electoral de Tlaxcala ratificará el triunfo de Luis Ángel Barroso Ramírez a la presidencia municipal, conflicto que a la fecha persiste al estar cerrada el inmueble del H. Ayuntamiento<sup>33</sup>.

#### **2.4.6 San Pablo del Monte**

Localizado en el sur del estado, el municipio de San Pablo del Monte colinda al norte con el municipio de Teolochohco; al sur y al oriente colinda con el estado de Puebla, asimismo al poniente con los municipios de Tenancingo, Mazatecochco y Acuamanala<sup>34</sup>.

En el año 2020 contaba con una población de 82,688 habitantes, donde el 50.7 % son mujeres y el 49.3 % hombres. Destacar qué, con base a esta misma fuente de información, el 55.8 % de la población se encuentra en pobreza moderada, y solo el 18 % se ubica en pobreza extrema. En relación con la población hablante de una lengua indígena, el 12.2 % de población habla la lengua náhuatl. La tasa de analfabetismo<sup>35</sup> en este mismo año fue de 15.98 %, del total de población analfabeta, 34.8 % correspondió a hombres y 65.2 % a mujeres, donde éstas primeras superan a los hombres en más de 30.4 % (INEGI, 2020).

San Pablo del Monte al igual que San Francisco Tetlanohcan, está dentro de los 10 municipios donde el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) determinó que los partidos políticos

---

<sup>33</sup> Integrantes del movimiento por la recuperación de Xicohtzinco, luego de que el Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET) ratificó el triunfo de Luis Ángel Barroso Ramírez por la presidencia municipal, en reunión de pueblo no se dieron por derrotados y continuaron con su inconformidad, la que llevarán al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/municipios/persiste-conflicto-postelectoral-en-xicohtzinco-7034457.html>

<sup>34</sup> H. Ayuntamiento de San Pablo el Monte. <https://www.spm.gob.mx/tu-municipio>

<sup>35</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

deberán de postular exclusivamente a mujeres para ser sus candidatas al proceso electoral de junio del 2024 (Cruz, 2023).

En el aspecto político, mediante la tabla 13 se ilustra que partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales.

**Tabla 13**  
**Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de**  
**1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>36</sup> político	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI	PRI	PVEM	PR1
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>			
Partido Político	PRD	PRD	PRI	PRD	PAN	PANAL			

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Estos resultados electorales, muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 1994, es decir 7 trienios, pues hasta este año este instituto político mantuvo su hegemonía, en los siguientes procesos es donde se presenta la alternancia política, que inicia con el PVEM y termina con el PANAL quien gobierna actualmente. Al no haber, algún partido que de alguna manera logre tener control del mismo como lo tuvo en sus inicios el PRI.

<sup>36</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

Hay que resaltar aquí que al igual que otros municipios en ninguno de los diferentes procesos ha salido electa una mujer, por consiguiente, únicamente hombres han gobernado a este municipio.

#### **2.4.7 Tepeyanco**

Localizado al centro sur del estado, el municipio de Tepeyanco colinda al norte con los municipios de Tlaxcala y Santa Isabel Xiloxotla, al sur colinda igualmente con los municipios de Zacatelco y Santa Cruz Quilehtla, al oriente se establecen linderos con los municipios de Teolocholco y Acuamanala de Miguel Hidalgo, asimismo al poniente colinda con los municipios de San Jerónimo Zacualpan y San Juan Huactzinco<sup>37</sup>.

Actualmente cuenta con una población de 13,328 habitantes, de acuerdo con el censo de población y vivienda del año 2020, donde el 52.30% son mujeres y el 47.7% hombres. Destacar asimismo que, con base en esta misma fuente de información, el 42.1% de la población se encuentra en pobreza moderada, y sólo el 5.21% se ubica en pobreza extrema. Con relación a la población hablante de una lengua indígena, el 2.38% de población habla la lengua náhuatl. La tasa de analfabetismo<sup>38</sup> en este mismo año fue de 1.95%, del total de población analfabeta, 32.1% correspondió a hombres y 67.9% a mujeres, donde éstas primeras superan a los hombres en más de 35.8% (INEGI, 2020). En el aspecto político, mediante la tabla 14 se observa que partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales.

---

<sup>37</sup> H. Ayuntamiento de Tepeyanco. [https://es.wikipedia.org/wiki/Tepeyanco\\_\(municipio\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Tepeyanco_(municipio))

<sup>38</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

**Tabla 14****Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>39</sup> político	PRI								
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>			
Partido Político	PRD	PRD	PRI	PRD	PAN	PANAL			

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Estos resultados electorales, muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 1994, es decir 9 trienios, pues hasta este año este instituto político mantuvo su hegemonía, para dar paso en los siguientes procesos electorales a la alternancia política que inicia con el PRD y termina con el PANAL, quien gobierna actualmente, hasta ahora no hay partido con la hegemonía que tuvo el PRI en sus inicios.

Hay que resaltar aquí que al igual que otros municipios en ninguno de los diferentes procesos ha salido electa una mujer, por consiguiente, únicamente hombres han gobernado a este municipio.

<sup>39</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

### 2.4.8 Tlaxco

Se localiza en el extremo norte del Estado, Colindando al suroeste con el municipio de Benito Juárez, al sur con el municipio de Hueyotlipan, el municipio de Muñoz de Domingo Arenas, el municipio de Atlangatepec y el municipio de Tetla de la Solidaridad, y al sureste con el municipio de Lázaro Cárdenas y con el municipio de Emiliano Zapata. Al noroeste limita con el estado de Hidalgo, en particular con el municipio de Apan y con el municipio de Almoloya; al norte y noreste sus límites son con el estado de Puebla correspondiendo al municipio de Chignahuapan y con el municipio de Ixtacamaxtitlán<sup>40</sup>.

En el año 2020 contaba con una población de 45,438 habitantes, donde el 51.4% son mujeres y el 48.6% hombres. Destacar asimismo que, con base en esta misma fuente de información, el 59.3% de la población se encuentra en pobreza moderada, y sólo el 8.2% se ubica en pobreza extrema. La tasa de analfabetismo<sup>41</sup> en este mismo año fue de 6.09%, del total de población analfabeta, 45% correspondió a hombres y 55% a mujeres, donde éstas primeras superan a los hombres en más de 10% (INEGI, 2020).

En el aspecto político, mediante la tabla 15 se ilustra que partidos políticos obtuvieron el triunfo en los diferentes procesos electorales.

---

<sup>40</sup> H. Ayuntamiento de Tlaxco. [https://es.wikipedia.org/wiki/Municipio\\_de\\_Tlaxco\\_\(Tlaxcala\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Municipio_de_Tlaxco_(Tlaxcala))

<sup>41</sup> Se considera población analfabeta a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.

**Tabla 15****Partidos políticos que obtuvieron el triunfo en los procesos electorales de 1976 a 2021**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
Partido <sup>42</sup> político	PRI								
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2021</b>			
Partido Político	PRI	PASD	PRI	PAN	PRI	PRD			

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Estos resultados electorales, muestran que el municipio fue gobernado por el PRI del periodo que va del año de 1976 a 2004 de manera consecutiva, es decir, 10 trienios, pues hasta este año este instituto político mantuvo su hegemonía, para dar paso en 2007 al PASD, siendo el PRD, quien actualmente está gobernando, no registrándose algún partido que de alguna manera logre tener control del mismo como lo tuvo en sus inicios el PRI. Hay que resaltar aquí en los procesos electorales de 2010 y 2016 fueron electas mujeres.

En la tabla 16, se identifica que los municipios que participaron en el Plan de Acción Local Tlaxcala 2016-2017 y los que no participaron (San Pablo del Monte, Tepeyanco y Tlaxco), coinciden en ser municipios que han experimentado la alternancia política de diferentes fuerzas partidistas, así como quienes han registrado mujeres al frente de sus ayuntamientos.

<sup>42</sup> PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido Revolucionario Institucional, PRD: Partido de la Revolución democrática, PAC: Partido Alianza Ciudadana, PES: Partido Encuentro Social y PS: Partido socialista.

**Tabla 16**  
**Alternancia política y género de los Municipios, 1976-2021**

<b>Municipio</b>	<b>Periodo</b>	<b>Alternancia Política</b>	<b>Género</b>
San Fco. Tetlanohcan	1996-2021	PAN-PRI-PRD-PT-PANALT	hombre
Ixtenco	1976-2021	PRI-PRD-PAC-PS-PES	hombre-mujer
Xicohtzinco	1976-2021	PRI-PAN-PAC-PRD	hombre
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	1976-2021	PRI-PRD-PASD-PAC-PAN- MORENA	hombre-mujer
Ixtacuixtla	1976-2021	PRI-PRD-PAN-MORENA	hombre
Tlaxco	1976-2021	PRI-PASD-PAN-PRD	hombre-mujer
Tepeyanco	1976-2021	PRI-PJS-PAN-PAC- PRDPANAL-PT	hombre
San Pablo del Monte	1976-2021	PRI-PVEM-PRD-PAN-PANAL	hombre

Fuente: Elaboración propia con datos de Higuera, E (2004). El comportamiento electoral en el Estado de Tlaxcala: un estudio de caso en las elecciones de 1998. Tesis de Maestría. Instituto Mora, México y del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. 2021

Es importante mencionar el rol de las mujeres en estos procesos electorales, mismos que se caracterizan por el predominio de los hombres como presidentes electos, dado que de los 8 municipios; únicamente en Ixtenco en 1988 fue mujer quien ganó la elección, y por consiguiente la primera presidenta municipal de los municipios referidos. En Tlaxco en las elecciones de 2010 y 2016 igualmente fueron mujeres las que ganaron y gobernaron, finalmente Sanctórum de Lázaro Cárdenas, es quien ha tenido el mayor número de presidentas municipales; es decir, en 1994, 2004, 2007 y 2021 ganaron mujeres. Con ello este género han gobernado únicamente en 7 periodos de gobierno de los 114 que abarca el estudio, igualmente es comentar que solo el 6 % de los procesos

electorales el triunfo lo alcanzaron mujeres, coincidiendo con el dato publicado por el documento los gobiernos municipales Vol. I, donde establece que 90% de los municipios que conforman al Estado han sido gobernados por hombres y solo el 10% por mujeres (INEGI, 2021).

Concluyendo que el contexto sociopolítico presente en los municipios, se describe en dos bloques de tiempo, la primera de ellos abarca de 1976 a 1998 donde el PRI mantuvo su dominio en los escenarios electorales, y el otro de 2001 a 2021, en la que la pluralidad política se hizo presente, con el triunfo en las contiendas electorales de partidos que en su momento fueron oposición, como el PAN, PRD, PANAL y MORENA, por citar los más representativos, caracterizando el ambiente político por una sobresaliente correlación de fuerzas políticas en busca del poder. Lo anterior se da en entorno social que se va caracterizando por una disminución de los índices de población en extrema pobreza, menor tasa de población analfabeta, que lleva a un contexto sociopolítico donde las condiciones sociales van cambiando al igual que las condiciones políticas en que se van dando los diferentes procesos electorales.

### **3 MARCO TEÓRICO**

En este capítulo se aborda los planteamientos teóricos sobre lo que es Gobierno Abierto, los beneficios que conlleva la práctica de este nuevo modelo de gobernanza que va desde mejorar los niveles de confianza, resultados, eficiencia e innovación por citar algunos, bajo la perspectiva de diversos autores, así como también las principales variables como lo es la participación y colaboración ciudadana, el uso de las tecnologías de la comunicación y las políticas públicas; todo ello bajo la perspectiva de cómo han contribuido al fortalecimiento del Gobierno Abierto.

#### **3.1 Concepto de Gobierno Abierto**

Hablar de Gobierno Abierto en estos momentos, es referirse a un tema que está presente en el contexto gubernamental, político, social, pero sobre todo el académico, de donde se desprende las diferentes conceptualizaciones que se documentan en una diversidad de publicaciones que abordan el concepto de Gobierno Abierto bajo diferentes enfoques, por ello es importante en un primer momento hacer un análisis de algunas de ellos.

Si se parte de una primera definición de Gobierno Abierto, tal como lo plantea Calderón y Lozano (2010), quienes aseguran que esta nueva modalidad de gobierno es aquel donde pone en el centro de las decisiones a los ciudadanos, dado que se busca que las autoridades establezcan una constante comunicación con ellos con la finalidad de escuchar sus planteamientos, donde la toma de decisiones sea con base en esos requerimientos. De tal manera que sea este el detonante que propicie la participación y colaboración de los ciudadanos con los órganos de gobierno en el desarrollo de los servicios que ofrece y que comunique todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente.

Oszlak (2014) coincide con la conceptualización anterior sobre mantener una comunicación constante con los ciudadanos, destacando la relación de doble vía entre la sociedad y gobierno, pero en este caso el autor agrega un elemento novedoso como lo es el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento, mismas que van encaminadas a multiplicar las interacciones entre actores sociales y gubernamentales, coadyuvando a asimismo a robustecer significativamente la transparencia en los vínculos de participación y colaboración.

Al igual que a los dos autores anteriores, Ramírez (2011) destaca este nuevo escenario como un nuevo paradigma y/o modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad, convirtiendo a este espacio de actuación en aquel donde se pueda coordinar, impulsar y crear valor público dentro y fuera de las estructuras gubernamentales, que sea transparente, multidireccional, colaborativo y que fortifique la participación ciudadana en la deliberación, toma de decisiones y seguimiento de las diferentes políticas públicas implementadas.

Finalmente, Gutiérrez (2012) agrega un elemento más, pues refiere que la comunicación de la que se ha venido abordando parte de una nueva cultura que no sólo queda en las maneras de interacción entre sociedad y gobierno, sino que abarca también la forma de organizarse y la innovación tanto dentro como fuera de las esferas gubernamentales; es decir, una cultura del cambio en el entendimiento, gestión y ofrecimiento de los diferentes servicios públicos.

En la tabla 17, se resume las diversas aportaciones de los autores abordados en la construcción del concepto de Gobierno Abierto.

Tabla 17

**Aportaciones en la construcción del concepto de gobierno abierto**

<b>Autores y año</b>	<b>Principal aportación</b>	<b>Coincidencias</b>
Oszlak (2014)	La tecnología de la información y el conocimiento	
Gutiérrez-Rubí (2012)	Cultura del cambio	Comunicación Participación Colaboración
Ramírez Alujas (2011)	Valor público	Transparencia
Calderón y Lozano (2010)	El ciudadano en el centro de las decisiones	

Fuente: Elaboración propia.

Partiendo de la tabla 17, Gobierno Abierto, puede concluirse que es elemento que abre los espacios para visualizar, escuchar y retroalimentar con ciudadanos, organizaciones privadas, organizaciones civiles, impulsando la participación y colaboración de todos ellos en las soluciones de los problemas y necesidades presentes y futuras, apoyándose de las tecnologías para acelerar los procesos de comunicación que fortalezca una nueva cultura organizacional.

Una vez analizado el concepto, resulta necesario establecer con claridad lo que no es (o se confunde como) Gobierno Abierto, en algunos casos cuando un ente público pone a disposición de la ciudadanía datos e información sin ningún tipo de restricción de lo que realiza, pareciera que en automático se ejerce gobierno abierto, si bien abona a la parte transparencia, queda aún lejos de la rendición de cuentas de los gobernantes hacia sus gobernados, la participación y colaboración de ciudadanos, organizaciones sociales y empresariales en la solución de los diversos problemas que afecta a la población.

Gobierno Abierto tampoco es gobernanza electrónica (o digital), entendida ésta como la manera de articular la información apoyada de las tecnologías de la comunicación para compartirla con los ciudadanos con la finalidad de mejorar la comunicación y agregar valor público en los servicios que ofrecen las diferentes esferas de gobierno, coadyuvando así a los ciudadanos a alcanzar sus propósitos e interés, dejando aun lado los principales valores de Gobierno Abierto.

Finalmente, la confusión con mayor peso es si gobierno electrónico es lo mismo que Gobierno Abierto, considerando que ambos se apoyan de las tecnologías de la comunicación, la respuesta es negativa, considerando que gobierno electrónico va más porque se orienta a la parte de mejorar la eficiencia en la prestación de los diferentes servicios que ofrece las diferentes instancias gubernamentales, facilitar la comunicación e interacción con sus gobernados, así como en sus procesos internos que tienen como finalidad la reducción del uso del papel apoyados del uso de las tecnologías, por lo que con esta descripción, podría concluirse que gobierno electrónico es el medio mediante el cual al Gobierno Abierto le facilita alcanzar sus propósitos (Cruz, 2015).

Se debe reconocer que ambos modelos acercan a la interacción entre autoridades y ciudadanos, pero finalmente gobierno electrónico está orientado a la gestión y gobierno abierto a generar legitimidad mediante la participación y colaboración de los diferentes actores sociales (López, como se citó en Oszlak, 2014).

Otro rasgo que destacar es lo citado por Farias (2016), quien señala que en muchas ocasiones la propia dinámica de la sociedad es quien ha venido propiciando para transitar a esta nueva gobernanza.

Por lo expuesto, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2010) ha tratado de fomentar el concepto de Gobierno Abierto al esquematizar los rendimientos de llevarlo a la práctica y sus beneficios serían los siguientes:

Establecer una mayor confianza en el gobierno. Entre más transparente sea el actuar de los gobiernos, mayor será la confianza que los ciudadanos tengan hacia ellos, propiciando que los mismos estén dispuestos a contribuir con sus respectivos impuestos y por consiguiente a apoyar las diferentes acciones de gobierno.

Garantizar mejores resultados a menor costo. La ciudadanía como tal, está conformada por personas con amplios conocimientos y experiencia, empresas con disponibilidad de aportar recursos, que bien pueden contribuir a mejorar los servicios que se ofrecen a la población y a la solución de la diversidad de problemas que regularmente enfrentan los diferentes niveles de gobierno.

Elevar los niveles de cumplimiento. El involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones siempre será importante, considerando que la puesta en marcha de éstas será mucho más sencillo, dado a que la población las considerará como legítimas.

Garantizar la equidad en el acceso a la información de políticas públicas. Indudablemente es garantizar a la ciudadanía su participación en la formulación de las diferentes políticas públicas, eliminando con ello las restricciones que siguen estando presentes cuando se trata de la toma de decisiones.

Fomento a la innovación y la nueva actividad económica. La innovación requiere de la participación de los diferentes sectores de la sociedad, que sumado al Gobierno Abierto garantizan la creación de valor tanto en las esferas públicas como privadas.

Mejorar la eficiencia aprovechando el conocimiento y los recursos de los ciudadanos. El involucramiento de la sociedad en su conjunto coadyuva a que las propuestas de solución de los diferentes problemas estén mejor enfocadas a las verdaderas necesidades de la ciudadanía, haciéndolas más efectivas. (p.4)

Con lo anterior, se refuerzan las bondades de un Gobierno Abierto, resaltando la participación y colaboración ciudadana como la mejor manera de encontrar las soluciones a los

diferentes problemas presentes en la sociedad, generando con ello la legitimidad que todo gobierno necesita para una buena gobernanza.

### **3.2 Participación política y Participación ciudadana**

Abordando el tema de participación tanto política como ciudadana, es importante tratar de conceptualizar inicialmente lo que se entiende por participación, misma que para J. López y J. López (2009) es un término que se ha empleado en variadas formas que finalmente ha perdido su especificidad, misma que se emplea desde participación en asociaciones filantrópicas, cooperativas gremiales, organizaciones civiles, asociaciones políticas; es decir, el concepto como tal ha extendido su uso, provocando que pueda confundirse con otros fenómenos de movilidad social. Finalmente los autores hacen un encuadre del concepto, como aquella actividad que se realizan de manera individual o colectiva por parte de los miembros de la sociedad conjuntamente con las instancias de la administración pública encaminados a la solución de problemas que beneficien a una colectividad, misma que se realiza en el ámbito público donde se privilegia el interés general, y que por lo regular estos espacios son monitoreados por la autoridad.

Una vez planteado, qué es la participación, ahora se aborda el significado de participación política, partiendo de algunas definiciones hechas por los siguientes autores:

Para J. López y J. López (2009) indica que participación política es cuando los ciudadanos se enrolan en actividades propias de las organizaciones cuyos fines son políticos, y por obvias razones tienen que ver también con las formas de como se desempeña el aparato del Estado.

Por otra parte, para Sánchez y Leyva (2015) refieren la participación política es la manera de incurrir en las decisiones y en la implementación de las diferentes políticas, todo esto a través

de la acción política que ejerce los ciudadanos al poder manifestar sus demandas o apoyos hacia la autoridad.

Teniendo en cuenta a Talavera (2016) expresa que la participación política no es otra cosa que la participación electoral, que mediante el sufragio los ciudadanos eligen a sus representantes, pues si se considera otro tipo de participación, esta será vista con desconfianza dado que ocasionalmente podría convertirse en una intimidación a la naciente democracia en el país.

Partiendo de las conceptualizaciones de lo que es la participación política, puede concluirse que ello consiste en la acción política de los ciudadanos para involucrarse en los procesos electorales que van desde las campañas mismas hasta la elección de sus representantes a través del voto, así como también en aquellos movimientos con fines políticos que buscan influir en las decisiones y ejecución de políticas.

Por ello esta participación tiene dos maneras de hacerse, tal como lo hace notar Sandoval y Hatibovic (2010) convencional y no convencional, donde esta primera se refiere en la que los ciudadanos orientar su proceder en la elección de sus representantes y gobernantes, mediante su involucramiento en los procesos electorales que va desde el apoyo hacia un candidato determinado, filiación a partidos políticos, que finaliza su participación con la emisión de su voto, todo esto dentro de los marcos establecidos por Estado. Por otra parte la participación no convencional, implica salir de los espacios designados, para que voluntariamente los ciudadanos busquen intervenir en las decisiones que tienen repercusiones en los ámbitos sociales y culturales, mismos que se pueden expresarse abiertamente en lo que son manifestaciones, plantones, o acciones de resistencia.

En base al concepto de participación ciudadana, ésta se entiende como el proceso mediante el cual se busca mantener o modificar las formas de organización política y social, a través de la intervención directa de los diferentes grupos de la sociedad, partiendo de sus distintos intereses (Velázquez & González, 2003).

Partiendo de lo anterior, se citan algunas características que deben tener los ciudadanos para que en ellos exista la disposición de interactuar con sus autoridades correspondientes:

- Que sea participativo en la toma de decisiones y busque ser parte de las soluciones y no sólo criticar las malas acciones, así como evaluar constantemente el desempeño de los diferentes quehaceres gubernamentales, dejando de ser un simple observador.
- Que deje de ser quien espera que el gobierno le solucione todo, y que por cuenta propia busque ser gestor de las soluciones.
- Que fomente entre sus vecinos, amigos y familiares la importancia de ser colaborativos en las soluciones de los problemas que afectan a su comunidad.
- Que sepa dar el uso a los datos publicados por las diferentes esferas de gobierno como parte de su vida diaria, que en momento dado aporte a mejorar las soluciones a los problemas (Martínez, 2012).

En esta parte de la participación ciudadana, cabe resaltar también algunos otros aspectos que coadyuven a su fortalecimiento, donde Martínez (2012) plantea que, aunado a la cultura participativa de los ciudadanos, las instituciones públicas deben crear las condiciones para robustecimiento, citando algunas de ellas:

- Contar con los equipos y herramientas tecnológicas, que permita habilitar aplicaciones que permita la participación de los ciudadanos, sumado a las diversas redes sociales donde se escuche las quejas, opiniones y sugerencias de los ciudadanos.
- Que los entes públicos cuenten con los recursos humanos especializados, que puedan enfocarse a habilitar, seleccionar y organizar la información, de tal manera que sea puesta a disposición de los ciudadanos en formatos sencillos y de fácil comprensión, tomando en cuenta que sea aquella que les es de interés y utilidad a los ciudadanos.
- Optar por la cultura de transparentar el quehacer gubernamental e informar los procesos que conlleva las diversas acciones de gobierno.
- Establecer un marco jurídico completo que detone y/o fortalezca el acceso a la información, reflejado en instituciones sólidas y una normatividad que agilice la disposición de datos públicos que emplearan los ciudadanos para generar nueva información, formalizando con ello la colaboración de la población aprovechando el conocimiento existente en ellos.

Con lo antes expuesto, la participación ciudadana sólo se incrementará si se fortalecen los factores ya enunciados, aunque habría que considerar lo que señalan Serrano y Serrano (2009), en el sentido de que esta participación en muchas de las veces es regulada por las propias instancias gubernamentales, que a conveniencia deciden los niveles de participación ciudadania que deberán existir.

Al respecto también conviene decir, que tanto los gobiernos estarán dispuestos a ser monitoreados por la población, considerando en muchas de las veces existe el temor que este espacio cedido se utilice para fines políticos; y, por la otra, que los ciudadanos estén dispuestos a ejercer ese monitoreo, considerando que en muchas de las veces el ciudadano está con limitado

tiempo por sus múltiples actividades, por lo que no le queda tiempo ni ganas de involucrarse en los temas públicos. Se debe de agregar que, con el desarrollo de las tecnologías ha facilitado la participación mediante aplicaciones y/o redes sociales que habilita el espacio de comunicación entre gobierno y sociedad, fomentando con ello la participación ciudadana (Oszlak & Kaufman, 2014).

Por otra parte, es necesario agregar que esta participación de los ciudadanos se da en diferentes modalidades, que van desde lo que es la consulta en la que se invita a los ciudadanos a emitir sus opiniones o sugerencias sobre algunos temas de relevancia y/o acciones de gobierno, pero que finalmente queda sólo en recabar su parecer, la segunda esta la participación, en la que se crean instrumentos para que los ciudadanos puedan realizar requerimientos y/o demandas a las instancias de gobierno principalmente sobre las mismas necesidades que se van generando en la misma dinámica de la población, por último la participación activa en la que habilitan espacios para que los ciudadanos y sectores de la población no sólo emitan opiniones o pliegos petitorios, sino que ahora puedan coparticipar en lo que tiene que ver con la toma de decisiones en la políticas públicas implantadas por los gobiernos en sus diferentes niveles (Sánchez, 2015).

Como lo hace notar Arnstein (1969), la participación ciudadana parte de un proceso evolutivo que cada vez va teniendo mayor injerencia en las formas de como se va distribuyendo el poder, tal como se ilustra en la tabla 18, misma que esta conformada por 8 escalones agrupados en tres apartados esenciales como lo es la no participación, la participación simbólica y poder ciudadano.

Tabla No. 18

**Participación ciudadana**

<b>Nivel</b>	<b>Participación ciudadana</b>	<b>Áreas</b>
8	Control Ciudadano	
7	Poder delegado	Poder ciudadano
6	Co- participación	
5	Apaciguamiento	
4	Consulta	Participación simbólica
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

Fuente: Elaboración propia con datos Arnstein (1969).

En la primera área que tiene que ver con la no participación, en ella se encuentra lo que es la manipulación y la terapia, ello implica que no hay la intención de habilitar algún mecanismo efectivo por parte de las instancias públicas para que para los ciudadanos puedan participar en la deliberación, toma de decisiones y seguimiento en la implementación de las políticas públicas, a lo cual las personas fungen solamente como espectadores.

En el siguiente espacio está integrado por la información, consulta y coparticipación, mismo que conforman lo denominado como participación simbólica, que se refiere a la apertura de las autoridades para dar cabida a que los ciudadanos hagan planteamientos y puedan ser escuchados, pero hasta ahí prácticamente queda, dado que están limitados para saber si en realidad sus propuestas serán retomadas para la toma de decisiones de las diferentes acciones de gobierno, destacando algunos ejemplos como lo son las audiencias públicas, foros consultivos previos la elaboración de los programas de gobierno y comités vecinales.

Finalmente, en los tres peldaños superiores se encuentran la coparticipación, poder delegado, y control ciudadano que dan forma a lo que es poder ciudadano, que implica que ahora la población además de ser escuchada participa en lo que es la toma de decisiones, mediante esquemas de negociación que les permita que ellos tengan el control.

Reforzando lo expuesto, es relevante de igual manera describir la participación ciudadana según el “Spectrum de la participación”, planteado por la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2)<sup>43</sup>, mostrando en la tabla 19 las etapas del proceso evolutivo del impacto de la sociedad en las decisiones públicas.

---

<sup>43</sup> Organización fundada en 1990, que se ha convertido en una federación internacional de más de 6,000 profesionales en 26 países que trabajan para promover la práctica de la participación pública.

**Tabla 19**

**Niveles de participación ciudadana**

	<b>Informar</b>	<b>Consultar</b>	<b>Involucrar</b>	<b>Colaborar</b>	<b>Apoderar</b>
<b>Objetivos de la participación</b>	Proporcionar al público información equilibrada y objetiva para ayudarlos a entender los problemas, alternativas, oportunidades y soluciones.	Obtener retroalimentación pública sobre análisis, alternativas y decisiones	Trabajar directamente con el público a través de todo el proceso para asegurar que las preocupaciones y aspiraciones públicas se comprendan y consideren de manera regular en encuestas y audiencia públicas	Asociarse con el público en cada aspecto de las decisiones, incluyendo el desarrollo de las alternativas y la identificación de la solución preferida	Poner la decisión final en manos del público
<b>Promesas al público</b>	Lo mantendremos informados	Lo mantendremos informados, lo escucharemos y reconoceremos sus preocupaciones y aspiraciones, y provereeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influenciaron la decisión	Trabajaremos para ustedes para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones estén directamente reflejadas en las alternativas desarrolladas, Lo mantendremos informados, lo escucharemos y reconoceremos sus preocupaciones y aspiraciones, y provereeremos retroalimentación.	Lo buscaremos directamente para conocer su consejo e innovaciones en la formulación de soluciones, e incorporaremos sus consejos y recomendaciones en las decisiones hasta donde sea posible	Instrumentaremos lo que ustedes decidan

Fuente: Spectrum de participación (IAP2). Para consultar documento visitar: <https://www.iap2.org/page/pillars>

En el primer nivel de información la comunicación es de una sola vía, es decir, solamente lo que el gobierno considerara que debe compartir con la población, en la que el ciudadano es un agente únicamente receptivo.

En el nivel de consultar la comunicación ya es de doble vía, sólo cuando el ciudadano solicita determina información y las instancias de gobierno únicamente responden específicamente a esa solicitud e igual buscan mantenerlo informado de las decisiones tomadas. El tercer nivel ya el gobierno habilita un espacio para poder escuchar a las personas, involucrarla y hacerla participe en el diseño e implantación de las soluciones a los problemas públicos que está afectando a un conglomerado de la población. En colaborar el gobierno busca el asesoramiento y apoyo de los diferentes sectores de la sociedad, con la finalidad de que de manera conjunta encuentren la innovación en las soluciones de las principales demandas de la sociedad. Finalmente, el último nivel tiene que ver ya con el empoderamiento de los ciudadanos, dado son ellos los principales artífices en la toma de decisiones y control de del ejercicio público (Guillen. et al., 2009).

Considerando estos niveles podemos ubicar en cada uno de ellos diferentes tipos de ciudadanos, gobierno y contextos, que definen el grado de participación existente, desde una sociedad más menos informada e indiferente a lo que realizan sus autoridades hasta otra con mayor información e interesada en participar y colaborar en la solución de sus problemas, y que alcanza también en vigilar el uso eficaz de los recursos públicos, en contextos socioeconómicos y tecnológicos diferentes en cada espacio público en la que pudieran interactuar las autoridades con sus respectivos ciudadanos. Resulta importante señalar, que el ejercicio de gobierno abierto se da a partir del nivel de involucramiento, no así en el de informar y consultar.

### 3.3 Colaboración ciudadana

Hablar de colaboración significa hacer referencia a la asociación que se da entre varias personas para la realización de una determinada actividad, definición ubicada en el diccionario de la Real Academia (2001); sin embargo, cuando agregamos el concepto de ciudadanía y se conforma como colaboración ciudadana, luego entonces se está remitiendo a colaboración principalmente entre las diferentes esferas de gobierno y la ciudadanía que buscan alcanzar propósitos comunes, para lo cual es importante citar que requiere contar con un contexto necesario que facilite la sinergia entre ambos actores, tal como la adaptación del marco jurídico, definir las formas de organización y el uso de las tendencias tecnológicas (Valenzuela, 2013).

Aunado a lo anterior hay que destacar, la cultura colaborativa que permea tanto en gobiernos como en ciudadanos, considerando la preferencia de trabajar de manera individual aunque se tengan los mismos propósitos y/o problemas similares, prefieren resolverlos con sus propios recursos, olvidándose de la sociedad del conocimiento, pues en ella hay personas con diversas especialidades y experiencias que sin duda podrían coadyuvar significativamente en la solución de problemas, eficientar servicios públicos e innovar procesos, encontrando por supuesto también en este espacio la participación del sector privado que en muchas de las veces cuentan con las tecnologías de última generación (Naser & Concha, 2012).

Al respecto conviene retomar lo expresado por Sánchez (2019), quien plantea que la falta de una visión colaborativa por parte de quienes están al frente de las esferas de gobierno es uno de los principales motivos que limita la colaboración, situación que tiene su origen en la falta de liderazgo político, sin mencionar la desconfianza de las esferas de gobierno en ceder un espacio que más tarde puede ser utilizado para un golpe político.

Todo ello abona a las dificultades que enfrentan los diferentes sectores de la sociedad en el tema de participación y colaboración en las acciones de gobierno que no han podido dar solución a diferentes problemas y necesidades de una sociedad cada vez más interesada en los asuntos públicos.

Hay que destacar que al igual que en la participación, también la colaboración cuenta con cuatro espacios tal como se muestra en la tabla 20:

**Tabla 20**

**Espacios de colaboración**

<b>Colaboración gubernamental</b>	<b>Colaboración con la sociedad civil</b>	<b>Colaboración con la empresa privada y los emprendedores</b>	<b>Colaboración con los ciudadanos.</b>
Se trata del trabajo conjunto entre las diferentes áreas de las instancias gubernamentales a nivel interno, priorizando la eficiencia, compartir conocimientos, desarrollando transversalidades colaborativas.	Los gobiernos deben aprovechar el conocimiento y la experiencia que poseen las diferentes organizaciones de la sociedad civil, por lo que deben de ser escuchadas al momento de repensar procedimientos.	Los emprendedores y empresas privadas son quienes constantemente están innovando y que pueden dar bastante en el desarrollo de las sociedades	Con las innovaciones tecnológicas los ciudadanos comunes y corrientes, han desarrollado habilidades que les permiten en un momento dado proponer a los gobiernos, tales como aplicaciones que sin lugar a dudas podría mejorar la vida de sus vecinos.

Fuente: Elaboración propia con datos de Naser & Concha (2012).

Indudablemente, los espacios de colaboración son fundamentales para poder generar alternativas de solución más eficientes y a menores costos, aprovechando los conocimientos y experiencias tanto a nivel interno de los propios órganos de gobierno, como en el exterior con los propios ciudadanos, organizaciones sociales, empresas privadas y emprendedores que conlleve a

la co-creación, co-producción de valor público en los diferentes servicios públicos que ofrecen las diferentes instancias de gobierno con la finalidad de hacerlos más eficientes, en la solución de problemas públicos y en la innovación de los diferentes procesos y quehaceres de gobierno.

Al igual que en la participación, para llegar a colaboración se requiere de ciudadanos proactivos dispuestos a ceder parte de su tiempo para colaborar con las diferentes instancias, así mismo las autoridades deben dejar atrás sus temores que implica el compartir información con la sociedad, sensibilizando a su estructura burocrática para habilitar los espacios para poder interactuar, que con la tecnología viene a ampliar los canales de comunicación, participación y colaboración.

### **3.4 Las tecnologías de la información en la interacción ciudadanos-gobierno**

El desarrollo tecnológico de los últimos años ha agilizado las formas de comunicación tradicional entre las personas, provocando con ello una mayor interacción entre ellas y con sus entornos inmediatos, como lo son las estructuras gubernamentales con quienes continuamente tienen relación dado a los servicios que reciben y las demandas de solución a sus necesidades cotidianas.

Esto a su vez ha propiciado que ahora los ciudadanos estén requiriendo de mayor información dado a esta interactividad que les brinda la *Web 2.0*, por lo que la comunicación gobierno-ciudadanos debería también que ir a la par, considerando que hace algunos años la información que las esferas de gobiernos publicaban era información de lectura *Web 1.0*, donde el ciudadano se limitaba a observar los contenidos de las páginas *Web* y los gobiernos cumplían con obligación de transparencia establecida en la ley, es decir, se trataba de una comunicación de una solo vía. Con el surgimiento de la *Web 2.0* en 2004 permite a los ciudadanos no sólo observar los

contenidos, sino también obtener información, hacer uso de ella para trámites de servicios, pagos en línea, quejas, generar nueva información, en la que se estaría desarrollando un internet como medio de comunicación. Luego entonces en la *Web 2.0* se puede generar un valor social, porque beneficia a los ciudadanos en la agilidad y eficiencia de los servicios que ofrece los gobiernos (Ugalde , 2016).

Con todo y lo anterior, el desarrollo de la *Web 2.0* ha ido pasando del internet usado para el correo electrónico y portales web informativos, al desarrollo de una serie de aplicaciones como los son *Facebook, Instagram, YouTube, Twitter* por citar algunos, que forman parte de lo que ahora se conoce como las redes sociales que han venido revolucionando no sólo la comunicación entre la población, sino la interacción entre ciudadanos y sus respectivos gobiernos, por ello las redes sociales son la innovación misma de la tecnología que marca un antes y un después de la *Web*. Es importante citar que este afianzamiento de las redes sociales en el sector público se da sólo si se van consolidando la parte colaborativa de los ciudadanos que estarán proponiendo ideas innovadoras en el fortalecimiento del quehacer institucional, dejando ver que las soluciones de problemas y/o necesidades de la ciudadanía no sólo están en el interior de las organizaciones (Criado & Rojas, 2013).

Como lo hace notar Criado y Rojas (2013), las redes sociales son un espacio que propicia el que los ciudadanos sean escuchados de manera más ágil, a su vez que los entes gubernamentales bajen la información hacia ellos de manera sencilla y oportuna, llevando a que tanto unos como otros estén mejor informados de los acontecimientos públicos en tiempo real, que definitivamente abona a una relación más democrática, o bien como lo expresa Ugalde (2016) democracia interactiva, que la describe como “diálogo constante y cotidiano entre el gobierno y la sociedad,

facilitado por las tecnologías de la información y que influye directamente en el proceso de toma de decisiones y en la adopción de políticas públicas específicas” (p.84).

Para Gigler et al (2014, citado por Ugalde 2016), los tipos de comunicación de doble vía entre los ciudadanos y las esferas de gobierno comprende las siguientes solicitudes que hacen estos primeros a sus autoridades y, por consiguiente, deberá haber una respuesta y seguimiento de las inquietudes o propuestas plateadas, tal como se muestra en la tabla 21.

**Tabla 21**

**Elementos de retroalimentación ciudadana**

Quejas	Identificar los problemas con la prestación de servicios.
Sugerencias	Planteara de manera libre propuestas orientadas a mejorar servicios
Monitoreo	Que los receptores de los servicios evalúen la calidad de estos en base a indicadores establecidos de manera anticipada.
Satisfacción	Que los receptores de los servicios establezcan su nivel de satisfacción derivado de la prestación del servicio o de su participación en el proceso de toma de decisiones.

Fuente: Gigler et al (2014, citado por Ugalde 2016)

Desde otra perspectiva hay que agregar, que a pesar del auge de las redes sociales como tecnologías facilitadoras de la comunicación entre ciudadanos y gobierno, aún hay retos importantes que superar, dado que a pesar de su probada funcionalidad para los propósitos de la comunicación, estas no aseguran que sea una interacción de doble vía efectiva, retomando para ello lo que señala Ugalde (2016), en el entendido que el internet por si solo no garantizan la participación de los ciudadanos en el marco de un modelo de gobierno abierto.

Vale enunciar algunos retos, uno de ellos tiene que ver con que los gobiernos dejen de limitar a las tecnologías a la promoción institucional y acciones informativas en que el ciudadano queda como un ente consumidor únicamente, tal como la hace notar Campillo (2010), quien señala que la participación ciudadana es uno de los propósitos de la comunicación pública: “Su función no consiste simplemente en informar, sino que debe servir como instrumento para asegurar la participación de los ciudadanos en la vida pública y hacerles responsables de sus elecciones personales dentro de un contexto democrático” (p. 49).

En conclusión, ello no implica que los gobiernos hagan a un lado la promoción e información que continuamente bajan a la población, sino que ubiquen en el mismo nivel la comunicación doble vía con los ciudadanos, como la hace notar nuevamente Campillo (2010), quien propone “un modelo para la comunicación del gobierno local, basado en tres secciones autónomas, pero interrelacionadas: publicidad institucional, relaciones informativas y relaciones institucionales” (p.60).

Ser prosumidor es ser capaz de consumir, producir y compartir contenidos en el ciberespacio utilizando diferentes herramientas multimedia. Hoy en día, esta figura goza de un empoderamiento, el mismo que han venido otorgando a la ciudadanía la propia evolución. Por lo anterior resulta interesante tomar en cuenta lo planteado por Márquez (2018), quien describe que en la medida en que las herramientas tecnológicas fortalezcan la comunicación ciudadanos-gobierno y gobierno-ciudadanos, estos últimos dejarán de ser consumidores para pasar a ser prosumidores, entendido este último como aquel ciudadano que no sólo consume información, sino que ahora está en condiciones de producir y compartirla en la *Web 2.0*, situación que sin duda empodera a los ciudadanos en el tema de participación y colaboración.

### **3.5 Políticas públicas en el contexto de Gobierno Abierto**

Este apartado inicia con la definición de lo que son las políticas públicas, tomando como punto de partida la participación y colaboración de los ciudadanos, pilares fundamentales en el diseño, hechura, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Dicho en palabras de Meny y Claude Tohenig (1992), las políticas públicas son el conocimiento en acción, esto quiere decir que quienes son los expertos en los problemas sean quienes colaboren con los gobiernos en la solución de los mismos.

En opinión de Lahera (2002), las políticas públicas son acciones que emprende los gobiernos orientados al cumplimiento de propósitos de naturaleza pública fijados mediante la participación de los actores involucrados, donde compartir información entre los participantes es un requisito para el éxito de las mismas.

Finalmente de acuerdo con Aguilar (2003), las políticas públicas significan la participación de los ciudadanos y las empresas privadas en las decisiones que los gobiernos toman a la solución de problemas públicos asumiendo estos actores una responsabilidad colectiva.

Una vez planteado diversas aportaciones de diferentes autores sobre el concepto de políticas públicas, vale la pena citar que el distintivo principal de ellas es la participación que hacen los distintos actores de la sociedad en los problemas que les afecta, deliberando con información sobre las causas, soluciones, acciones y evaluación de las decisiones a tomar, haciéndose corresponsables todos, dejando a un lado el protagonismo de los gobiernos como los únicos sabedores de las mejores soluciones.

Por lo anterior, ahora es importante describir la relación específica entre políticas públicas y gobierno abierto, pues considerando que los pilares de este último son la transparencia, participación y colaboración, y que en políticas públicas dichos pilares son lo que hace el éxito de las mismas. Por ello se iniciará explicando en qué consisten cada una de las etapas de políticas públicas.

1. Definir la agenda: Es la parte en la que se reconocen que ciertos acontecimientos son un problema público y que por ello necesariamente se tienen que abordar, agregándose para ello a la agenda pública.
2. Diseño de políticas: Consiste en la inclusión de las soluciones a los problemas públicos, es decir, la toma de decisiones
3. Hacer / implementación: Es la puesta en marcha de las posibles soluciones y la medición de los resultados esperados.
4. Evaluar políticas: Una vez llevada a la acción las decisiones toca la fase de evaluar lo resultados de las mismas (Ortiz, 2012).

En la tabla 22 se observan las etapas de políticas públicas en el entorno de Gobierno Abierto, que implica la manera de como en el ejercicio de este último se van anclando los diferentes ciclos de las políticas públicas, por ello se puede decir que para que haya ejercicio de Gobierno Abierto, los problemas públicos deberán solucionarse a través de la puesta en marcha de políticas públicas.

Aunque de acuerdo con Moynihan (1969, citado por Díaz (2017), es importante que a los ciudadanos se les facilite los elementos técnicos y analíticos, que vayan más allá del involucramiento de la autoridad por obligación normativa o el propio deseo de los ciudadanos,

pues sería insuficiente que con ello se alcancen los objetivos, dado que cuando no sucede así, pareciera que la causa es argumentar que la culpa la tienen los ciudadanos o su falta de disposición a participar, cuando en realidad se refiere a la falta de conocimientos y experiencia técnica por parte de ellos, por lo tanto, uno de los mayores retos es precisamente dotarlos de los contenidos técnicos y analíticos.

**Tabla 22**

**Ciclo de las políticas públicas en el contexto del gobierno abierto**

Contexto de gobierno abierto	Ciclo de políticas públicas
Deliberación pública	Con esta expresión se agrupan las diferentes iniciativas para establecer la agenda política de manera participativa. <b>(definir)</b>
Co-creación	Co-diseño de las políticas públicas mediante la apertura a la inteligencia Colectiva. <b>(diseñar)</b>
Corresponsabilidad	Implicación de la ciudadanía en la generación directa de valor público en colaboración con la Administración. <b>(hacer)</b>
Rendición de cuentas	Es la manera en que se espera que una administración abierta realice su evaluación. <b>(evaluar)</b>

Fuente: elaboración propia con datos de Ortiz (2012).

Finalmente con lo ilustrado en la tabla 23 se reafirma el amalgamiento de Gobierno Abierto con las políticas públicas, en el caso de participación abarca dos aspectos, uno de ellos es en la definición de la agenda pública, pues sin ésta difícilmente se podrá agendar y priorizar los

problemas y/o necesidades de la población; el segundo es el diseño de la política, dado que es a través de la deliberación y consenso entre los diferentes actores como se logra definir con mayor calidad las alternativas de solución.

**Tabla 23**

**Ciclo de las políticas públicas con relación a los principios de gobierno abierto**

<b>Etapa de política pública</b>	<b>Principios de gobierno abierto</b>	<b>Acción</b>
Definir la agenda	Participación	Democracia deliberativa
Diseño de la política	Participación	Innovación abierta
Implementación de la política	Colaboración	Sociedad civil
Evaluar política	Transparencia	Control ciudadano

Fuente: elaboración propia con datos de Ortiz (2012).

Siguiendo con la tabla 22, se observa que la colaboración está en la implementación de la política, en el entendido que para que pueda llevarse a la acción se necesita de la aportación que le corresponda a cada actor involucrado; llevando a la corresponsabilidad colectiva, que por consiguiente permite el empoderamiento de los ciudadanos al momento de alcanzar los objetivos establecidos. Finalmente, la transparencia se ubica en la evaluación de la política que significa el control que ejercen los ciudadanos, en el que la rendición de cuentas es algo fundamental, pues de ello depende el que la población tenga o no una opinión favorable, considerando por supuesto el grado de transparencia que exista.

Con ello se reafirma la importancia del uso de las políticas públicas en el fortalecimiento y éxito de los esquemas de gobierno Gobierno Abierto (Ortiz, 2012).

### **3.6 Gobernanza en el contexto de Gobierno Abierto.**

Para Aguilar (2006), la gobernanza es crear relaciones entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar temas de interés público, proceso que se caracteriza por la cooperación de instituciones tanto formales como informales, siendo éstas últimas actores que cuentan con recursos significativos para los objetivos del desarrollo económico y social de la población; llámese ciudadanos, organizaciones sociales y políticas, instituciones de educación e investigación y empresarios, pasando de una sociedad dirigida por el gobierno, a una sociedad que define sus objetivos en común acuerdo con los entes gubernamentales, mediante la comunicación, participación, colaboración. Tal como lo plantea dicho autor: “gobernanza como el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos en modo de interdependencia-asociación-coproducción-corresponsabilidad de gobierno y las organizaciones privadas y sociales” (Aguilar, 2006, p 99).

Lo anterior, significa el proceso de apertura del gobierno a la participación y colaboración de los diferentes actores y organizaciones de la sociedad, que van conformando una alianza en la que los acuerdos y consensos para alcanzar los propósitos del desarrollo socioeconómico, mismos que son la base principal, ello no se lograría si no hay la claridad en la forma de llevar a la práctica los acuerdos tomados; esto quiere que decir, la confianza es lo que mantiene estas alianzas, mismas que al no haber la transparencia en el manejo de los recursos, deliberación y acuerdos tomados, se estaría rompiendo éstas alianzas que mermarían notablemente el ejercicio de Gobierno Abierto y por supuesto la gobernanza (Vega, 2017).

Finalmente como lo hace notar Castillo (2017) “Las políticas públicas son mecanismos para ejercer la gobernabilidad y cumplir con una gobernanza que dé cuenta de la interacción entre la sociedad y el gobierno” (p.177). Marcando con ello el sello del ejercicio de Gobierno Abierto.

A lo expuesto, es necesario plantear el concepto de gobernabilidad, que difiere de la gobernanza antes definida, según Prats (2001) esta primera hace referencia a la acción del Estado para dar respuesta política y técnica a las demandas y necesidades de la sociedad, con base a su capacidad en los ámbitos social y político para poner en práctica las decisiones tomadas. Partiendo de este concepto, entonces gobernabilidad tiene que ver con la obligatoriedad constitucional que tiene el gobierno para hacer valer los derechos ciudadanos, que van desde recibir servicios públicos de calidad que ofrecen los diferentes niveles de gobierno, hasta aquellos establecidos en la propia constitución; como son la salud, educación, vivienda, vida digna por citar algunos, apoyándose para ello de programas, proyectos y políticas públicas, entendiendo que de no hacerlo podría generarse inconformidad y molestia por parte de la población, provocando en su caso manifestaciones, plantones, cierre de carreteras, lo que derivaría en casos de ingobernabilidad. Como lo hace notar Aguilar (2007) en el entendido de que las capacidades de los gobiernos llámense políticas, fiscales, administrativas y legales han ido disminuyendo, provocando descontentos, controversias y pérdida de legitimación.

Esto lleva a entender como los gobiernos han dejado de tener el control de todas las variables políticas, sociales, económicas, lo que implica a cuestionar su capacidad de gobernar, considerando el surgimiento de actores y organizaciones representativas que se desenvuelven al interior y exterior de sus ámbitos de gobierno, por lo que por si solos las estructuras de gobierno ya no pueden llevar a sus sociedades a los escenarios deseados, haciéndose necesario luego entonces nuevas relaciones y/o asociaciones.

### 3.7 Teoría de la democracia en el contexto de Gobierno Abierto.

Para abordar la democracia, debe remitirse a sus orígenes, ello implica trasladarse a lo que es la antigua Grecia en el siglo IV A.C, donde el concepto de democracia bajo el modelo ateniense significaba el poder para el pueblo; es decir, en la que el poder político recae en muchos contrario a las otras formas de gobierno donde el poder lo concentran pocos, refiriéndose en ese entonces, a la participación del pueblo en las tareas de gobierno, misma que se define como democracia directa, lo que significaba que, el pueblo se reunía para debatir y decidir los asuntos más importantes y/o la selección de los integrantes de los tribunales de justicia, misma que se hacía mediante sorteo, considerando el número de integrantes que conformaban estos aparatos de justicia, así como en elección directa de los estrategas por citar algunos casos, todo ello basado en la denominada igualdad y libertad que ellos consideraban fundamental para la existencia de la democracia (Guariglia, 2010).

Al respecto conviene decir, lo que Aristóteles revela como la falacia de la democracia directa, que no es otra cosa más que contraponerse a esta forma de gobernar, pues plantea que quienes acuden al llamado para las asambleas son los comerciantes, artesanos y habitantes que se ubican en la zona centro donde se realizan tales reuniones, pero que en el caso de los campesinos que se localizan en zonas alejadas de los puntos reunión, tendrán dificultades para estar asistiendo, considerando las distancias que tendrán que recorrer, y aún más, difícilmente se interesarán en estar participando, por lo que finalmente las decisiones son tomadas por un grupo de personas que representan a una población mucho mayor a que regularmente hace acto de presencia, con todo lo anterior, hay que mencionar también que cuando se habla de igualdad, al momento de participar quedan excluidos los esclavos, extranjeros residentes y mujeres (Guariglia, 2010).

Añádase lo referido por Madison (Citado por Baños, 2006), quien plantea que “el sistema representativo es un sistema novedoso que no sólo permitía elevar el tamaño de la democracia a grandes territorios y poblaciones, sino que también resultaba ser un mejor sistema que la democracia directa” (p.37). Este planteamiento tratar de corregir las debilidades de la democracia directa puesta en práctica en la antigua Grecia.

A partir de aquí, la democracia representativa representó una alternativa en las formas de gobernar en la sociedad moderna, sin embargo, debe mencionarse las discusiones que en su momento surgieron entre la democracia directa y la democracia representativa, pues esta última era considerada una democracia ficticia y engañosa que respondía a las clases del estatus social, también denominada democracia burguesa, y la democracia directa como la democracia del proletariado. Por lo tanto, Bobbio propone los propósitos que tiene cada una de ellas, haciendo el planteamiento que la democracia directa es fundamental para los casos particulares como el referéndum, donde es necesario la participación de todos los ciudadanos para opinar sobre asuntos de importancia en territorio nacional o local, por ello la democracia directa solo podría llevarse a cabo en situaciones ocasionales, desde esta posición la democracia directa no puede reemplazar a la democracia representativa, esto no impide que ambas puedan complementarse en situaciones muy definidas. (Yturbe, 2007).

Definitivamente en las formas de gobernar actuales, hablamos que la población en general no se está autogobernando, sino que está gobernada por representantes, considerando que los países están conformados por grandes poblaciones y extensiones territoriales que haría imposible aplicar el modelo de la antigua Grecia.

Sin duda el paso de la democracia directa a la representativa, implica que, en las sociedades modernas, esta última sea la forma de gobierno empleado en la práctica, considerando el ejercicio de procesos electorales, donde los ciudadanos eligen a quienes los estarán representando en las diferentes estructuras de gobierno, y que por obvias razones lleva a que los elegidos deban rendir cuentas a quienes los eligieron haciendo valer la democracia representativa.

Sobre lo último, conviene decir que los ciudadanos se han vuelto receptores de la información que sus representantes quieran compartir, es decir, en ciudadanos indiferentes en lo que tiene que ver con la toma de decisiones, pareciera entonces que esta forma de democracia representativa, los convirtiera solo en consumidores de información, muy alejados del interés general como parte de una sociedad.

Entonces, partiendo de la democracia representativa liberal, entendida como aquella que estable los derechos humanos, a la propiedad privada y la defensa del libre mercado, por citar algunos, genera una nueva forma de la gestión pública que sigue el modelo de gobernanza como una nueva forma de interrelación entre las estructuras de gobierno y la ciudadanía, que conlleva a una mayor participación de los ciudadanos, dejando atrás la concepción de que los problemas sean resueltos por otros, sin entender el nuevo papel que juegan en la toma de decisiones (Ortiz & Reyes, 2018).

Por lo antes expuesto, es que como el concepto de participación empieza a cobrar presencia en el lenguaje político en los años de los setenta, bajo la inquietud de universitarios por tener espacios para contribuir en los ámbitos de la educación superior y luchar por respectivos derechos civiles respecto a las minorías en la unión americana y el conflicto bélico en Vietnam, donde se elevan las peticiones de agrupaciones para llevar a la práctica sus derechos de participación,

establecidos en la teoría democrática. Bajo este entorno, es como emerge el propósito por fortalecer las llamadas democracias liberales, buscando aumentar la participación de los ciudadanos, dando lugar a lo se conoce como democracia participativa (Baños, 2006).

Lo anterior, no implica que la democracia participativa sea una nueva propuesta, sino más bien busca fortalecer a la democracia participativa liberal, con la finalidad de que esta pueda coadyuvar a generar los contrapesos ciudadanos hacía quienes detentan el poder político. Ello va encaminando a uno de los principales postulados del Gobierno Abierto que refiere a la participación de los ciudadanos en las tomas de decisiones, que en muchas de las veces éstas recaen únicamente en quienes de alguna manera han sido elegidos como los representantes del pueblo, pues es obvio que éstas en ocasiones en lugar de beneficiar a las comunidades, terminan generando daños colectivos, razón por lo que democracia participativa se vuelve una necesidad para evitar que éstas decisiones se alejen de los intereses de los ciudadanos.

Es importante citar que el avance de la participación no ha sido fácil, pues habría que tomar en cuenta que este ascenso altera las dinámicas del poder, pues tan acostumbrados a las decisiones unilaterales basadas en la representación otorgadas por la ciudadanía, implica una resistencia a moverse en una nueva correlación de fuerzas ahora entre las estructuras del poder y la sociedad organizada.

De lo presentado, es necesario revisar también la democracia deliberativa, que al igual como se planteó en la democracia participativa, ésta no trata de sustituir a la democracia representativa liberal, por el contrario busca fortalecer a ésta en el ejercicio de los derechos políticos, por medio de generar los espacios de deliberación y discusión para la implementación de las políticas públicas, donde el debate, la argumentación y el consenso son fundamentales para

definir las mejores soluciones a problemas públicos que afectan a toda una colectividad, situación que no solo es aplicable a este ámbito, pues un ejemplo más representativo tiene que ver con los debates parlamentarios que se desarrollan en los espacios públicos.

La discusión pública, es una actividad que indudablemente viene a fortalecer la gobernanza democrática, considerando que las resoluciones comunes que se toman entre los participantes, donde éstas repercuten obviamente para todos los involucrados, buscando lograr los propósitos de la democracia para generar decisiones equitativas e imparciales, entonces, las deliberaciones resultan significativas porque aportan ese distintivo que fortalece los procedimientos democráticos que agregan un elemento distintivo que se llama legitimidad, que permite que los participantes bajo un entendimiento continúen contribuyendo en la resolución de los problemas bajo la toma de decisiones colectivas (Monsiváis, 2006).

Una vez revisados algunos aspectos importantes de la teoría de la democracia, cabe resaltar cómo ésta se ha ido adaptando a las nuevas dinámicas de la sociedad, donde no solo la democracia representativa es fundamental en las formas de gobierno, sino que la participación y deliberación se han vuelto necesarias en la consolidación de los propósitos de la democracia, por ello los gobiernos abiertos son modelos que priorizan la participación de todos los ciudadanos en la toma de decisiones y resolución de los problemas, teniendo como eje fundamental la deliberación y consensos que permite que los participantes hagan suyas las propuestas tomadas que fortalezca la colaboración y con ello ir afianzando los esquemas de Gobierno Abierto.

#### 4 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La presente investigación recaba información de ocho entrevistas aplicadas a funcionarios involucrados en el Plan de Acción Local de 2016-2017 (PAL), como aquellos que no lo estuvieron, así como al Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (IAIP), cuyo propósito fundamental fue identificar las percepciones respecto a los factores que limitaron la participación tanto de gobierno como de los ciudadanos en los ejercicios de gobierno abierto en el Estado de Tlaxcala; las cuales se detallan en la tabla 24.

**Tabla 24**

##### **Funcionarios entrevistados**

<b>No.</b>	<b>Ayuntamiento y/o ente público</b>	<b>Nombre del funcionario</b>	<b>Cargo</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
1	Ixtacuixtla	Gonzalo López Vázquez	Secretario del ayuntamiento	06/07/2021
2	Santorum de Lázaro Cárdenas	Luis Torres Vargas	Encargado de la secretaria del ayuntamiento	13/07/2021
3	Ixtenco	Ma. Del Pilar López Esteban	Encargada del despacho de la Dirección Jurídica	15/07/2021
4	San Francisco Tetlanohcan	Juan Gabriel Rodríguez Ayometzi	Secretario del ayuntamiento	19/07/2021
5	IAIP	Lic. Didier Fabián López Sánchez	Comisionado	25/08/2021
6	San Pablo del Monte	Marco Antonio Mastranzo Tepechco	Secretario del ayuntamiento	02/12/2021

No.	Ayuntamiento y/o ente público	Nombre del funcionario	Cargo	Fecha de entrevista
7	Tepeyanco	Eder Sánchez Rodríguez	Secretario del ayuntamiento	08/12/2021
8	Tlaxco	Armando Flores López	Presidente Municipal	15/12/2021

Fuente: Elaboración propia del trabajo de campo, 2021.

#### 4.1 Factores del Plan de Acción Local 2016-2017

Los municipios adheridos a la declaratoria que conjuntamente con el IAIP hicieron en 2016 para la implementación de acciones para un Gobierno Abierto y conformar de esta manera el Plan de Acción Local fueron: Ixtacuixtla, Ixtenco, San Francisco Tetlanohcan, Xicohtzinco, Sanctórum de Lázaro Cárdenas.

En la primera parte de la entrevista, se concentró en identificar los factores que limitaron la continuidad del Plan de Acción Local en el año de 2017, considerando que inicialmente este estaba planeado llevarlo a la práctica de julio a diciembre de 2016, tiempo en que cumplirían con los compromisos establecidos.

De ello se desprenden principalmente dos factores que influyeron, uno de ellos tiene que ver con el cambio de autoridades municipales en enero de 2017 derivado del proceso electoral de 2016 donde se eligieron Gobernador del Estado, Ayuntamientos, Congreso del Estado y Presidencias de Comunidad; y el otro, con la conformación del pleno (cambio de comisionados) del IAIP, por lo anterior, una vez integrados, se propone la alternativa de vincular a las autoridades

y sociedad civil para relanzamiento del Plan de Acción Local en enero de 2017, y así poder dar continuidad a las actividades de gobierno abierto (PAL, 2016).

Ante la pregunta de: ¿Qué sucedió con el ejercicio de Gobierno Abierto (2016-2017) elaborado, coordinado e instrumentado por el IAIP del Estado de Tlaxcala? A continuación, se presentan las respuestas registradas:

Secretario del Ayuntamiento de Ixtacuixtla C. Gonzalo López Vázquez.<sup>44</sup>

Mira, te comento que en este punto la administración pasada no hubo una entrega recepción como tal, pues únicamente se dio la apertura de la entrega recepción, pero en el trayecto del camino ya no se llevó a cabo por lo que ya no recibimos y pues se dio aviso al congreso del Estado y al órgano de fiscalización superior, y no hubo la entrega recepción, tal vez ahí nos perdimos un poquito en cuanto en lo que es esto.

La respuesta por parte del encargado de la secretaria del Ayuntamiento de Santorum de Lázaro Cárdenas el C. Luis Torres Vargas<sup>45</sup>.

Yo por lo que tengo entendido en que haya dejado la administración anterior algo con relación a esto, a mí conocimiento es que no nos dejó nada, solamente se trató de un acercamiento para lo que fue en su momento la entrega-recepción, pero nunca se planteó que se dejará esto sobre la mesa, pero tampoco hubo una notificación que de alguna manera nos fuera de nuestro conocimiento este tipo de ejercicios.

La respuesta por parte de la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Ixtenco la C. Ma. Del Pilar López Esteban<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Entrevista realizada el día 06 de julio del año 2021.

<sup>45</sup> En entrevista realizada el día 13 de julio del año 2021.

<sup>46</sup> En entrevista realizada el día 15 de julio del año 2021.

Desafortunadamente no tuvimos tal cual en las manos ni a la vista cuando se inició esta administración, su servidora incursiono en esta administración, sin embargo, se creó el plan de desarrollo municipal, que bueno se hizo con las adecuaciones y lineamientos solicitados por parte de las instituciones para apegarnos a ese plan de acción.

La respuesta por parte del secretario del Ayuntamiento de San Francisco Tetlanohcan el C. Juan Gabriel Rodríguez Ayometzi<sup>47</sup>.

Referente a una situación que estaba latente, que tenemos ya los antecedentes del gobierno pasado precisamente era que existía, pue se estaban dando mucho los embarazos a temprana edad sobre todo el nivel de bachillerato y algunos problemas de conducta en la telesecundaria y la técnica No. 10, a raíz de ello por parte del DIF municipal y la instancia de la mujer se implementaron algunas acciones talleres, obras de teatro en la casa de piedra para ir erradicando esa situación de los embarazos a temprana edad, y sobre todo de la violencia que se estaba dando sobre todo en jovencitos en el rango de edad de los 12 a 15 años.

Después de analizar sus respuestas, se observa que el incumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan de Acción Local 2017, se debió a las dificultades en la entrega-recepción entre las administraciones salientes de 2014 a 2016 con las entrantes de 2017 a 2021, generando un desconocimiento de las actividades que en conjunto con organizaciones sociales y el propio IAIP realizaron los ayuntamientos en el último semestre de 2016; a excepción del municipio de San Francisco Tetlanohcan, que a decir del propio Secretario del Ayuntamiento, estaban conscientes de la situación de embarazos a temprana edad de mujeres adolescentes en su jurisdicción, razón que le permitió dar continuidad en la atención de esta problemática.

---

<sup>47</sup> En entrevista realizada el día 19 de julio del año 2021.

Con lo expuesto puede afirmarse que en 2017 no hubo alguna estrategia de información, difusión y sensibilización de la iniciativa de Gobierno Abierto que tuviera la intención de dar continuidad a los compromisos establecidos.

Continuando con la identificación de los factores que limitaron el seguimiento del Plan de Acción, el Lic. Didier Fabián López Sánchez en su momento Comisionado presidente del IAIP, comentó lo siguiente:

Bueno el Plan de Acción local correspondiente al año 2016-2017. Creo que estaría bien utilizar la palabra, se encuentra sin operar, es decir no hay acciones que estén dando continuidad a ese Plan a esa estrategia, pero en su momento si se llevaron a cabo algunas acciones, si se involucró el gobierno del Estado, 5 Ayuntamientos, e incluso el propio Congreso del Estado, sin embargo, por la temporalidad, por el periodo que estamos cubriendo en este momento, tenemos conocimiento que prácticamente ese Plan ya se hizo en su momento las acciones que se determinaron, pero en este momento no está en operaciones ese Plan, incluso debo decirte que la intención es retomar el Plan, la política de gobierno abierto en el Estado, lamentablemente la situación de salud que vivimos a causa de la pandemia ha limitado mucho esta parte, sin embargo tenemos la esperanza que con el cambio de administración tanto estatal como municipales se pueda generar el interés suficiente en las nuevas autoridades a fin de poder echar andar un nuevo Plan de Gobierno Abierto.

Por lo que a la pregunta expresa de ¿Cuáles son los factores que facilitaron y/o dificultaron el éxito del Plan de Acción Local? Respondió lo siguiente:

Creo que los factores que en ese momento tuvieron repercusiones positivas o contrarias de manera negativa, por ejemplo, el nombramiento de los comisionados anteriormente los miembros del Consejo General eran por tres años, es decir se nombraban tres personas que fungían por tres años, entonces muchas veces las estrategias o los planes se quedan atorado por el periodo de los Comisionados que impulsan esa estrategia, entonces yo no sé bien a bien quien lo propuso de los tres comisionado que estaban al frente del Consejo General y probablemente también incidió esta parte, eso ya no sucede porque los nombramientos ahora son escalonados y da perfectamente tiempo de no sólo implementar sino darle

seguimiento a una estrategia de este tipo, lamentablemente las condiciones de salud nos ha limitado mucho esa parte, también sin duda tiene que ver mucho con la disposición que haya tenido o que pudo haber en ese momento con los entes públicos, que tanta es su intención de llegar con este tipo estrategia, yo creo que también esos factores que influyen mucho en esta aparte.

Puede concluirse que los principales factores que dificultaron el relanzamiento del PAL en 2017 en el marco de ejercicio de Gobierno Abierto en Tlaxcala fueron principalmente dos, el primero de ellos, fue el cambio citado por el propio Comisionado Presidente del IAIP relacionado con la conformación del pleno de este instituto, pues efectivamente el cambio de comisionados en enero de 2017 no fue escalonado sino total, perdiéndose con ello la continuidad de los compromisos establecidos en el PAL, el segundo, la situación similar se presenta en los Ayuntamientos, considerando el cambio de autoridades municipales también en ese año, donde las dificultades presentes en la entrega-recepción entre las autoridades salientes con las entrantes provocó desconocimiento de la existencia del PAL, situación que impide que las acciones sean retomados nuevamente en coordinación con el IAIP.

Agregar que en el apartado de Gobierno Abierto en el informe de actividades 2017 de los nuevos comisionados, no se menciona sobre los compromisos del PAL (IAIP, 2017)<sup>48</sup>. Por lo que el cumplimiento de éstos fue parcial, tal y como se detalla en la tabla 25.

---

<sup>48</sup>Consultar en: [https://iaiptlaxcala.org.mx/assets/pdf/IAIPTLAXCALA\\_INFORME\\_ANUAL\\_2017.pdf](https://iaiptlaxcala.org.mx/assets/pdf/IAIPTLAXCALA_INFORME_ANUAL_2017.pdf)

Tabla 25

## Avance de los compromisos del Plan de Acción Local

Municipio y/o Ente Publico	Temática General	Compromiso	Situación de compromisos
San Francisco Tetlanohcan	Sexualidad y Educación	Sexualidad responsable y desarrollo educativo de jóvenes embarazadas	Continuidad por la nueva administración municipal en 2017 sin coordinación con IAIP.
Ixtenco	Participación Ciudadana	Participación en obra a través de Consejos Ciudadanos	No se retomó compromiso
Xicohtzinco Sanctórum de Lázaro Cárdenas	Seguimiento del Recurso Público	Transparencia y Rendición de Cuentas de Programas de Fortalecimiento Municipal e Infraestructura Social	No se retomó compromiso
Ixtacuixtla	Medio Ambiente	Saneamiento de barrancas y Separación de Residuos	No se retomó compromiso
Congreso del Estado de Tlaxcala	Parlamento Abierto	Legislación Incluyente	No se retomó compromiso

Fuente: elaboración propia con datos del trabajo de campo, 2021

## 4.2 Factores de participación de gobierno y ciudadanos en los ejercicios de Gobierno

### Abierto

Para identificar los factores que limitan la participación tanto de gobierno como de ciudadanos en los ejercicios de Gobierno Abierto, es necesario identificar las formas de

comunicación que han tenido los ciudadanos con sus respectivas autoridades, para ello a los funcionarios en cuestión, se les formuló la siguiente pregunta. ¿Cuáles son los mecanismos de comunicación que tienen entre los ciudadanos y el gobierno municipal? Las respuestas se presentan a continuación:

Secretario del Ayuntamiento de Ixtacuixtla C. Gonzalo López Vázquez.

Si existe comunicación, uno de ellos con la policía municipal, tenemos un grupo de WhatsApp con todos los presidentes de comunidad y algunos grupos de seguridad que hay en algunas poblaciones para estar enlazados e inmediatamente que sucede alguna situación se avisa a la policía, y la policía inmediatamente actúa. En materia de protección civil igual también existe un grupo de *WhatsApp* que está coordinado con todos los presidentes de comunidad, para que cuando por ejemplo en tiempos de sequía los incendios, pueda darse la comunicación e inmediatamente haya la atención, igual ahorita en tiempos de aguas a veces hay un problema desde que los drenajes se llegan a colapsar o el desborde de una barranca o un río inmediatamente a través de ese grupo de *WhatsApp* se están comunicando. Aquí nosotros últimamente ya no lo hemos realizado, pero desde el inicio de la administración cada 20 días hacíamos una labor social, incluso un servidor acudíamos a una población todos los de la presidencia, le avisábamos al presidente de comunidad en donde nos tocaba ir, y le decíamos que reuniera a lo más que pudiera de ciudadanía para llevar acabo la limpia de calles, parques, o en barrancas donde la población de manera mal va a tirar la basura, nosotros hacíamos esa limpieza y hacíamos también acto de conciencia de que ya no hicieran esas prácticas.

La contestación por parte del encargado de la secretaria del Ayuntamiento de Santorum de Lázaro Cárdenas el C. Luis Torres Vargas.

Si. Hay información principalmente con solicitudes de información en la página de transparencia, al igual como en la página de *Facebook* y página oficial del municipio y así como en las instalaciones de la presidencia municipal.

Se ha tomado también participación de la ciudadanía y por ende se le ha tomado en consideración a cuanto a sus participaciones que, pues nos han dado principalmente por comentarios en lo que son nuestras publicaciones de la página del municipio, en donde algunos solicitan que les arreglen sus calles, que den mantenimiento a áreas que dependen del municipio directamente y se les ha correspondido con sus peticiones en algunas ocasiones y algunas otras pues han hecho peticiones que no están dentro o fuera de nuestras manos.

La respuesta por parte de la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Ixtenco la C. Ma. Del Pilar López Esteban.

Los temas de seguridad se implementaron, más bien se organizaron grupos de vecinos por calles por barrios, aquí el municipio se divide por barrios, cada barrio se conformaron grupos vecinales a los cuáles a través del ayuntamiento se les proporcionó unas alarmas de seguridad, se crearon grupos de *WhatsApp* para cualquier situación que aconteciera en el tema de seguridad e inmediatamente con el contacto directo de seguridad pública y demás instituciones estatales para poder tener el adecuado tratamiento en esas situaciones de seguridad.

Principalmente los grupos de participación ciudadanía eran como nuestros ojos allá afuera, desafortunadamente a veces por el tema de trabajo dentro de la oficina nos permite ver las necesidades al cien por ciento de la población, entonces esos grupos de ciudadanos era el objetivo ese que nos transmitieran cuales son las necesidades en el tema de seguridad, ambiental y en el tema de obras, que nos hicieran de conocimiento y luego ya nosotros por supuesto evaluar sobre los lineamientos que nos marca la ley.

Al respecto el secretario del Ayuntamiento de San Francisco Tetlanohcan C. Juan Gabriel Rodríguez Ayometzi dijo lo siguiente:

Sí de hecho tenemos una página del Ayuntamiento que tiene o lleva el control la compañera de acceso a la información y la de comunicación, llevan la página donde toda petición o necesidad de los ciudadanos a través de ello el presidente le va dando la atención a las necesidades y peticiones que van haciendo, tanto de servicios municipales como de

recolección de basura, alumbrado público, el servicio de agua potable, seguridad. Por lo consiguiente se conformaron algunos comités de vecinos vigilantes en los barrios, precisamente para brindar una mejor atención a la ciudadanía.

Como puede apreciarse, en los cuatro municipios la comunicación entre gobierno y ciudadanos se presenta principalmente por medios digitales, que a comentario de funcionarios tuvo un mayor auge desde principios del año 2020 con la presencia de la pandemia del Covid-19 que marcó el distanciamiento social, donde los medios tecnológicos más utilizados por orden de importancia son el *WhatsApp*, *Facebook* y *páginas Web* del Ayuntamiento.

Se identifica que, la comunicación se centra principalmente en que la autoridad comparte información a sus ciudadanos, y éstos a su vez realizan peticiones sobre necesidades básicas que tienen que ver en su mayoría con la prestación de servicios públicos, como lo es la recolección de la basura, la falta del suministro del agua potable, las luminarias fundidas; y el principal de ellos la seguridad pública, donde la aplicación de *WhatsApp* ha sido la principal herramienta que se utiliza para la conformación de grupos vecinales que solicitan y/o avisan de la necesidad de la presencia de los cuerpos de seguridad por eventualidades que se presenten en perjuicio de su integridad física y/o a sus bienes.

Después del análisis de los factores de comunicación entre ciudadanos y autoridades, se puede afirmar que, se está dando con algunas áreas administrativas de los gobiernos municipales; básicamente en la identificación de falta de servicios y problemas de seguridad a través de medios digitales, y a su vez en recabar peticiones de los ciudadanos derivadas de necesidades que se van presentando; sin que en algún momento mencionen el involucramiento de los ciudadanos en la deliberación, toma de decisiones y seguimiento de las acciones puestas en práctica para la solución

de sus problemas; pues finalmente como lo dice el C. Juan Gabriel Rodríguez Ayometzi, Secretario del Ayuntamiento de San Francisco Tetlanohcan, en el sentido que “el presidente municipal es quien le va dando atención a las necesidades y peticiones”.

Para identificar si los canales de comunicación analizados se contemplan en otros municipios a continuación, se presentan las respuestas de los funcionarios de los municipios que no participaron en el ejercicio de Gobierno Abierto, para contrastar lo planteado por los funcionarios de los municipios que participaron. Las respuestas se presentan:

Secretario del Ayuntamiento de San Pablo del Monte C. Marco Antonio Mastranzo Tepechco<sup>49</sup>.

Es importante implementar tramites a través de las nuevas tecnologías, desafortunadamente las autoridades no han querido invertir en hacer trámites a través de línea, pues la mayoría son de manera presencial, este gobierno tiene la idea de cambiar esa parte, ya se ha venido platicando es parte para que sea a través de plataformas electrónicas. Son las redes sociales como lo es *Facebook*, actualmente se tienen dos páginas como tal una del Ayuntamiento y otra del honorable presidente que ha tenido, y pues la cuestión de nuestra obligación, pues ahorita ya se tiene la página.

La respuesta por parte del secretario del Ayuntamiento de Tepeyanco C. Eder Sánchez Rodríguez<sup>50</sup>.

Las que estamos realizando son rendición de cuentas y acceso a la información por los diferentes entes que nos auditan en su momento y en los cuales cumplimos en tiempo y forma de acuerdo con nuestra legislación.

La respuesta por parte del presidente municipal de Tlaxco C. Armando Flores López<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Entrevista realizada el día 02 de diciembre del año 2021

<sup>50</sup> Entrevista realizada el día 08 de diciembre del año 2021

<sup>51</sup> Entrevista realizada el día 15 de diciembre del año 2021

Pues mira, nosotros tenemos el mecanismo benditas redes sociales, tenemos nuestro Facebook del gobierno, personal y de las diferentes áreas tienen sus páginas de *Facebook*, grupos de *WhatsApp* establecido donde informamos y rendimos cuentas de la mayoría de nuestras actividades.

Las afirmaciones anteriores de los representantes de los municipios entrevistados, van prácticamente en el mismo sentido, es decir, todos están empleando las tecnologías de la comunicación como medios para bajar información a los ciudadanos y estos a su vez igualmente solicitar la atención a sus demandas y necesidades principalmente en lo referente a los servicios públicos que ofrecen a la población, pero no se encuentra un caso en el que la autoridad haga un mayor involucramiento de los ciudadanos en la decisión de cómo resolver sus planteamientos de la mejor manera, recayendo únicamente en ellos como autoridad el decidir sobre las formas en que se estarán atendiendo sus inquietudes.

Sin embargo, la vigencia de mecanismos de comunicación tradicionales; es decir, a través de comisiones, entrevistas, escritos de petición, etcétera entre ciudadanos y autoridades municipales, coexiste con la incorporación, sin conflicto, con las diferentes plataformas digitales. En la tabla 26 se puede apreciar las respuestas de dichos mecanismos por los diversos representantes de los ayuntamientos.

**Tabla 26**

**Mecanismos tradicionales de comunicación entre autoridad y ciudadanos**

<b>Municipio</b>	<b>Respuesta</b>
Ixtacuixtla	Hay un <b>presidente de comunidad o un delegado</b> que es la autoridad más cercana a la ciudadanía, a través de ellos nos hacen llegar muchas

Municipio	Respuesta
Santorum de Lázaro Cárdenas	<p>de las peticiones o muchas de las inconformidades que tenga la ciudadanía. <b>Comisiones</b> de las escuelas, por calle de agua potable, de fiestas patrias y otras más que hay o algunas comisiones que forman debido a la necesidad del momento y entonces viene a interponer su quejas o necesidades o hablar con el presidente municipal.</p> <p>Es de <b>manera presencial</b> que se dirijan con el ciudadano presidente municipal para plantearle su problemática o las acciones por la que están atravesando, entonces la principal acción de ellos se comunica cuando necesitan a solución de algunos de sus problemas, es haciéndolo de manera presencial en estas instalaciones.</p>
Ixtenco	<p><b>Por escrito</b>, afortunadamente el Sr. presidente tuvo durante toda la administración mucho tiempo para tender la ciudadanía, conforme iban llegando y buscaban al presidente y se encontraban y los pasaba, pero también considero que ha sido un tema primordial el presentar sus escritos, solicitudes de cualquier situación de apoyos.</p>
San Francisco Tetlanohcan	<p>Se conforman algunos comités de manera independiente, ya sea por calle o por barrio y ellos mismo viene y hacen las peticiones, hoy en día la mayoría de la gente ya lo hace de manera directa a través de las redes sociales.</p>
San Pablo del Monte	<p>Que <b>el ciudadano acudiera</b> a la presidencia municipal de manera personal.</p>
Tepeyanco	<p>Principalmente digo lo que siempre se manejado, las <b>peticiones de manera escrita</b>.</p>
Tlaxco	<p>Pues yo creo que son <b>las audiencias personales</b>, que la gente acuda a visitarnos a las oficinas, que nosotros vayamos a ellas.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del trabajo de campo, 2021.

Por consiguiente, hay que agregar, que estas formas de interacción y comunicación tanto de ciudadanos con de autoridades son costumbres que por años ha prevalecido en el Estado de Tlaxcala, lo que en momento dado es un factor que indudablemente dificulta el crear nuevas formas de participación ciudadana bajo un contexto Gobierno Abierto.

Con todo y lo anterior, también es importante agregar lo planteado sobre este tema por quien en su momento fue comisionado presidente del IAIP<sup>52</sup>.

Es un factor muy interesante, los usos y costumbres son determinantes en este tipo de cuestiones, mucho tiene que ver que no podemos hablar en el mismo sentido de los 60 municipios, habrá algunos que por sus propias características tengan esa intención, pero habrá otros donde ni siquiera haya conocimiento del tema, ya no hablemos de la intención.

Aunado a que las formas tradicionales de comunicación son determinantes en las formas de interacción entre ciudadanos y gobierno, éstas persisten arraigadas en la medida que haya un desconocimiento del mecanismo de Gobierno Abierto, y que decir de la intención, cuando si hay conocimiento del tema pero no hay disposición de cambiar, estos usos y costumbres en las formas de participación serán el distintivo predominante de las formas de relación entre la ciudadanía con sus respectivas autoridades, considerando las condiciones sociopolíticas un factor más que hace que el gobierno abierto sea un mecanismo de participación ajeno al contexto político regional.

En esta secuencia se planteó la siguiente pregunta a los diferentes actores involucrados: ¿Por qué considera que los ejercicios de Gobierno Abierto no se han multiplicado en los entes públicos? En la tabla 27 se puede apreciar la respuesta a esta pregunta por los diversos funcionarios.

**Tabla 27**

**Factores limitantes del Gobierno Abierto**

<b>Municipios / IAIP</b>	<b>Respuestas</b>
Ixtacuixtla	Yo creo que mira ha faltado <b>difusión desde parte de gobierno</b> del Estado, bueno eso no nos exime a

<sup>52</sup> Entrevista realizada el día 25 de agosto del año 2021

Municipios / IAIP	Respuestas
Santorum de Lázaro Cárdenas	<p>nosotros de la responsabilidad como gobierno municipal. Falta de <b>interés de gobiernos municipales</b>.</p> <p>Los gobiernos no quieren hacer ese tipo de <b>compromisos</b>, el hecho de abrir ese tipo de información mediante un portal, una red o algún otro medio implica <b>mayor responsabilidad y sobre todo también la situación del recurso económico</b></p>
Ixtenco	<p>Creo que principalmente no se ha fortalecido, una porque no se ha tenido <b>el acercamiento con la ciudadanía</b> y como tal muchas de las veces prestamos atención a otras acciones que no se ocupan</p>
San Francisco Tetlanohcan	<p>Pues considero que debería implementarse <b>un área llamase dirección y/o coordinación</b> para trabajar este plan de acción municipal</p>
San Pablo del Monte	<p><b>La educación de cada servidor público</b>, e igual pudiera conocer más de las leyes, y creo es el primer factor es el conocimiento y la otra <b>es el recurso para implementar</b> estas políticas públicas.</p>
Tepeyanco	<p><b>Recurso</b> para darles a estos entes que a veces puedan ejercerlo para así poder realizar una mejor actividad</p>
Tlaxco	<p><b>Yo creo que es el miedo a rendir cuentas, el miedo a que te cuestionen</b>. Lo que más molesta a los ciudadanos es que se oculte la información, lo que más molesta a los ciudadanos es que no les informes, lo que más incomoda, molesta a los ciudadanos, es que les mientas, da la cara y los mismos ciudadanos te van a respaldar.</p>
Lic. Didier Fabián López Sánchez	<p>Los <b>usos y costumbres</b> son determinantes en este tipo de cuestiones; la <b>disposición</b>, la intención de parte de los entes públicos.</p>

Fuente: Elaboración propia con resultados del trabajo de campo, 2021.

Es importante mencionar que, aunado a la falta de disposición y compromiso, se incluyen aspectos como la falta de acercamiento con la ciudadanía y el temor a rendir cuentas, mismos que fueron planteados por los representantes de los municipios de Ixtenco y Tlaxco. Cabe destacar lo

que cita el representante del municipio de San Pablo del Monte, quien plantea que otro factor es” la educación de cada servidor público, e igual pudiera conocer más de las leyes, y creo es el primer factor es el conocimiento y la otra es el recurso para implementar estas políticas públicas”.

A ello hay que agregar lo que dice el secretario del Ayuntamiento de Ixtacuixtla “Yo creo que mira ha faltado difusión de parte de gobierno del Estado”, ante ello parecería que la percepción es que el organismo responsable en este caso el IAIP no ha hecho la suficiente difusión y sensibilización de la iniciativa de ejercicio de Gobierno Abierto, lo que genera ese desconocimiento de quienes están al frente de los entes públicos. A esto habría que citar el planteamiento que en su momento hizo el comisionado presidente del IAIP, respecto a la estrategia de sensibilización a las administraciones públicas que iniciaron gobierno en septiembre de 2021.

Nosotros ya estamos pesando atacarlos con una estrategia, atacarlos en el buen sentido, pero debemos rendirles una cortesía, visitándolos, presentándonos con ellos, pero los tres juntos, los tres miembros del consejo, no yo en mi calidad de presidente, ni mi compañera en su calidad de mujer, no, los tres, que sepan que existimos que sepan que tienen obligaciones, que hay una ley en la materia que no la pueden desconocer, que en realidad es sencillo meterse a estos temas siempre y cuando haya disposición por parte de ellos, y nosotros estamos en la mejor disposición de apoyarles para que esto pueda suceder, entonces vamos a estarlos visitando de manera personal a los 60 municipios, esa es nuestra intención para que nos tomen en serio, entonces creemos que ello nos va a permitir, no sólo llevar estrategias como la de Gobierno Abierto a nivel municipal, si no muchas otras cuestiones que nos fortalecen a nosotros como institución y a ellos que les da certeza y legitimidad en su actuación.

Por lo anterior, cabe resaltar el compromiso de las IAIP para llevar a cabo las actividades de sensibilización sobre el tema de Gobierno Abierto hacia las autoridades municipales que ahora ya están en funciones. Destacando que esta labor descrita se repite cada tres años que hay cambio de autoridades municipales, desafortunadamente no hay un sistema de servicio civil de carrera que

pudiera asegurar la permanencia del personal ubicado en áreas estratégicas para dar continuidad a programas relevantes para sus propias administraciones, como lo es el propio tema de Gobierno Abierto. A ello habría que retomar nuevamente lo citado por el Comisionado presidente de la IAIP, en el sentido que “lamentablemente la situación de salud que vivimos a causa de la pandemia ha limitado mucho esta parte”, considerando que prácticamente 2020 y 2021 se paralizaron muchas actividades por los lineamientos del distanciamiento social provocados por la presencia del Covid-19, que de alguna manera detuvieron las actividades de sensibilización del tema de Gobierno Abierto en los entes públicos.

Por lo tanto, para identificar los retos que enfrentan las autoridades locales para los ejercicios de Gobierno Abierto, en la tabla 28 se agrupan los planteamientos realizados por los representantes de los ayuntamientos.

**Tabla 28**

**Retos actuales del ejercicio de Gobierno Abierto**

<b>Municipios / IAIP</b>	<b>Respuestas</b>
San Pablo del Monte	Sería la <b>concientización</b> , dado que no todos pensamos igual, si el presidente, tesorero y secretario tienen la idea de Gobierno Abierto, pero directores no sepan, e igual el principal reto es <b>concientización y profesionalización</b> de los servidores público.
Tepeyanco	<b>El conocimiento</b> de estos medios y su correcta utilización, porque a veces muchas veces solamente vulgarmente de a oídas se conoce cada uno de estos medios.
Tlaxco	Mira como todo tenemos <b>que ser muy claros, tenemos que informar</b> todo para no dejar lagunas de la interpretación de la información. Sino se

Municipios / IAIP	Respuestas
Lic. Didier Fabián López Sánchez	<p>informa puntual y detalladamente dan un sesgo a la información.</p> <p><b>Disposición</b> por parte de ellos, y nosotros estamos en la mejor disposición de apoyarles para que esto pueda suceder, entonces vamos a estarlos visitando de manera personal a los 60 municipios, con la intención de transparentar sus acciones de generar mecanismos que contemplen mecanismos de participación ciudadana.</p>

Fuente: Elaboración propia con resultados del trabajo de campo, 2021.

Después del análisis de las respuestas, se identifican cuatro factores del ámbito político-administrativo, de información, de comunicación y de compromisos; que limitan los mecanismos de Gobierno Abierto en Tlaxcala, los cuales se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla 29**

**Factores limitantes del Gobierno Abierto en Tlaxcala**

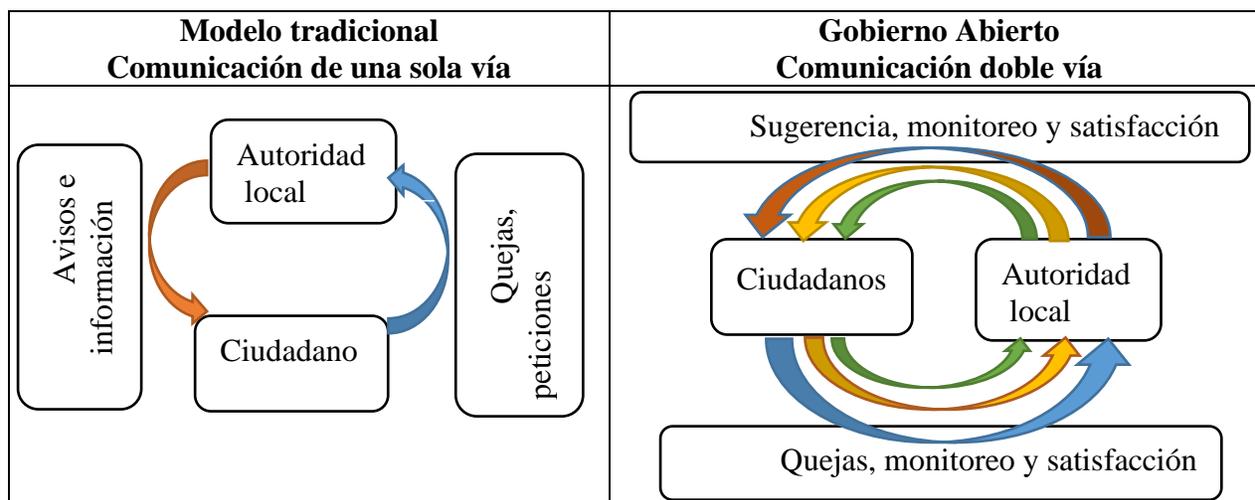
Factores	Concepto
Político-administrativo	Cambio de autoridades municipales y de los comisionados de la IAIP Falta de un Servicio de Civil de Carrera y desconocimiento de la Rendición de Cuentas
Información del PAL	Falta de conocimiento del PAL de las nuevas autoridades municipales Falta de seguimiento a las acciones
Mecanismos de comunicación	Mecanismos tradicionales de comunicación: presenciales, por escritos, comisiones, usos y costumbres
Compromisos institucionales	Falta de disposición y compromiso, aunado al desconocimiento del mecanismo Difusión, sensibilización y capacitación sobre el mecanismo de GA Seguimiento del avance de tema de GA por parte del IAIP

Fuente: Elaboración propia

De los factores político-administrativo, información del PAL y compromisos institucionales, resulta pertinente añadir la falta de conocimiento y profesionalización de los funcionarios municipales sobre lo que involucra el mecanismo de Gobierno Abierto, para desmitificar la idea de la utilización de las plataformas digitales como el equivalente. Ya que estos canales de comunicación no están funcionando en doble vía, pues se quedan en su mayoría en situaciones informativas, dado que no hay un involucramiento de la ciudadanía en la deliberación, toma de decisiones, acciones y evaluación de las políticas públicas para la solución de fondo de los problemas que les aqueja como sociedad. Y en relación al factor de comunicación de los municipios seleccionados, no se encontró conflicto entre las formas tradicionales y la utilización de las tecnologías de la información en la interacción ciudadanía y gobierno. Por lo que, la participación ciudadana en el modelo tradicional y en el ejercicio de Gobierno Abierto, se resume en la siguiente figura:

**Figura 5**

**Participación ciudadana en modelo tradicional y en ejercicios de Gobierno Abierto**



Fuente: Elaboración propia y con datos de Luksic (2010),

Contrastando las figuras del modelo tradicional con el modelo de Gobierno Abierto, se observa que las formas de comunicación entre ciudadanos y autoridad local, son las principales diferencias entre cada uno de estos, es de resaltar que la comunicación en el modelo de Gobierno Abierto es de manera continua, desde la queja por los ciudadanos, sugerencia de solución por la autoridad, monitoreo de la acertada sugerencia por los ciudadanos y la satisfacción de la propuesta de nueva cuenta por los ciudadanos; es decir, un proceso de comunicación mutua, que contrasta con el modelo tradicional, donde la queja se hace llegar, sin que el ciudadano sepa cuándo y cómo le darán solución; asimismo, la autoridad de igual manera aplica la comunicación solo para bajar avisos e información a los ciudadanos, sin buscar la retroalimentación con ellos.

## Conclusiones

Este trabajo de investigación, estudia en una primera instancia aquellas situaciones que han permitido y/o limitado el cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción Local Tlaxcala (PAL) 2016-2017, donde en un primer momento, el Plan como tal, únicamente se llevó a la práctica de julio a diciembre de 2016, ya que al año siguiente no hubo continuidad; de acuerdo con los datos recabados, se debió principalmente dos factores, el primero de ellos tiene que ver con la conformación del pleno de este instituto, pues efectivamente el cambio de comisionados en enero de 2017 no fue escalonado, sino total, perdiéndose con ello la continuidad de los compromisos establecidos en el PAL; el segundo, es el cambio de autoridades municipales también en enero de 2017, donde las dificultades presentes en la entrega-recepción entre las autoridades salientes con las entrantes provocó desconocimiento de la existencia del PAL, situación que impide que las acciones sean retomados nuevamente en coordinación con el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala (IAIP).

Por lo que, al señalar los factores que limitan la participación tanto de gobierno como de ciudadanos en los ejercicios de Gobierno Abierto en el Estado de Tlaxcala fue necesario para ello identificar las formas de comunicación y participación que se han venido dando entre los ciudadanos y sus respectivas autoridades, esto en los municipios de estudio, donde derivado de la información recaba en las entrevista aplicadas a los representantes de los Ayuntamientos, se puede afirmar, que la comunicación entre algunas áreas de los gobiernos municipales y ciudadanos, se centran principalmente en bajarles información a través de medios digitales, y a su vez recabar peticiones de los ciudadanos derivadas de necesidades que se van presentando, siendo una comunicación de una sola vía que denota la ausencia de un ejercicio de Gobierno Abierto, si

consideramos que en ningún momento mencionan que se involucre a los ciudadanos en la deliberación, toma de decisiones y seguimiento de las acciones puestas en práctica para la solución de sus problemas.

En relación con las formas tradicionales de comunicación entre la autoridad y sus ciudadanos, si bien es cierto que el desarrollo de las tecnologías ha venido a agilizar la comunicación entre ciudadanos y sus respectivas autoridades, aún siguen teniendo gran presencia mecanismos tradicionales de comunicación mediante los cuales la ciudadanía solicita a sus autoridades atención de necesidades que se les va presentando, empleando para ello escritos, audiencias personales, comisiones de padres de familia de las escuelas y fiestas patrias por citar algunas, así como también por comités de barrio o por calle. Con ello se aprecia como los escritos y audiencias personales tiene un gran arraigo en la población como mecanismos de comunicación.

Lo dicho hasta aquí supone, que las formas tradicionales de ejercicios de participación entre ciudadanos y autoridad siguen vigentes en los municipios seleccionados, lo que indudablemente no se consolida la participación tanto de gobierno como de ciudadanos en los ejercicios de Gobierno Abierto. Aunado a que los mecanismos de comunicación tradicional son determinantes en las formas de interacción entre ciudadanos y gobierno, éstas persisten arraigadas y coexisten con las tecnologías de la información, pero en el mismo sentido y de una sola vía. Dejando de lado el tema de la rendición de cuentas como uno mecanismo más, haciendo que el ejercicio de Gobierno Abierto sea discursivo.

Esto lleva a concluir, que los factores que limitan la participación tanto de gobierno como de ciudadanos en los ejercicios de Gobierno Abierto en el Estado de Tlaxcala, son las formas

tradicionales de comunicación entre ciudadanos y sus respectivas autoridades, la falta de disposición, conocimiento y compromiso por parte de los entes públicos.

Con ello se comprueba la hipótesis, dado que las formas tradicionales de ejercicios de participación entre ciudadanos y la autoridad siguen vigentes, en los municipios seleccionados, lo que hace que el Gobierno Abierto sea un mecanismo ajeno al contexto político regional. Lo anterior, permite identificar comportamiento de las diferentes variables en el tema de Gobierno Abierto, aportación valiosa en el fortalecimiento de nuevos trabajos de investigación que continúen profundizando este modelo de gobierno.

Es importante reconocer también las limitaciones existentes en esta investigación, como la imposibilidad de recabar información de otros actores como fue el Ayuntamiento de Xicohtzinco, ubicar a las organizaciones sociales participantes, que igual hubieran aportado información importante y el propio congreso del Estado y el estudiante que participó, por otra parte, tal vez la consideración de una muestra más significativa considerando el número de municipios que conforman la entidad.

El reto con el que se tuvo que trabajar, más significativo, durante esta investigación tiene que ver con el tiempo transcurrido; ya que desde el momento que se egresó del programa de posgrado, siendo la primera generación, hasta el periodo del 2020-2021 que se retomó en un primer curso de titulación, aunado al año de suspensión del mismo (2022-2023) para ser concluido durante el segundo curso de titulación en 2024; representó un desafío constante en todos los sentidos.

**Bibliografía:**

- Aguilar Villanueva, L. F. (2003). *El estudio de las Políticas Públicas*. Ciudad de México: PORRUA.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2007). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>
- Alejandro, G., & Escobar, C. (2019). *Jóvenes, ciudadanía y participación política en México*. Obtenido de Revista Espacios Públicos, vol. 12, núm. 25 Universidad Autónoma del Estado de México: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67611350007.pdf>
- Arnstein, S. R. (1969). *La escalera de la participación ciudadana*. Obtenido de Revista del Instituto Americano de Planificadores. Vol. 35.: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/16699/2/ESCALERA\\_ARNSTEIN\\_1969.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/16699/2/ESCALERA_ARNSTEIN_1969.pdf)
- Asociación de internet M.X. (2019). *15° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de internet*. Obtenido de Asociación de internet MX: <https://www.asociaciondeinternet.mx/estudios/habitos-de-internet>
- Baños, J. (2006). *Teoría de la democracia: Debates actuales*. Obtenido de Andamios. Universidad Autónoma de Madrid: <https://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v2n4/v2n4a2.pdf>
- Bautista, J. (2015). *Gobierno abierto en México: promesas y vicisitudes*. Obtenido de Revista análisis plural ITESO: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2018/09/Gobierno-abierto-en-M%C3%A9xico-promesas-y-vicisitudes.pdf>
- Birtwistle, S. (s.f.). *AGA: Co-Creación y más*. Obtenido de <https://es.slideshare.net/slideshow/agacocreacinoms-64320705/64320705#1>
- Brussino, S., Rabbia, H., & Sorribas, P. (2019). *Perfiles Sociocognitivos de la Participación Política de los Jóvenes*. Obtenido de Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology. Vol. 43, Num. 2: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/36867/CONICET\\_Digital\\_Nro.3525f187-d3a4-45eb-9ee9-a205ec0945eb\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/36867/CONICET_Digital_Nro.3525f187-d3a4-45eb-9ee9-a205ec0945eb_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

- Calderón, C. (2012). *Por qué un Gobierno Abierto*. Obtenido de En N. Alejandra y G. Concha (Eds) El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/04110b90-a7b2-4fe3-916a-b337f6a18f25/content>
- Campillo, C. (2010). *Comunicación pública y administración municipal. Una propuesta de modelo estructural*. Obtenido de Pensar la Publicidad. Volumen IV No. 1,45-62. Universidad de Alicante: <https://revistas.ucm.es/index.php/PEPU/article/view/PEPU1010120045A/15107>
- Castillo, M. (2017). *El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de lagobernanza: reflexiones teóricas*. Obtenido de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO- sede Ecuador. Artículo de investigación aprobado 27-06-2017: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n23/2011-0324-recs-23-00157.pdf>
- Chaidez, M. (2016). *El Gobierno Abierto en México: ¿Un nuevo modelo de Gobernanza?* Obtenido de Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios de Administración Pública: <https://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/57768>
- Criado, I., & Rojas, F. (. (2013). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto*. Obtenido de [https://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col\\_leccio\\_obres\\_digitals/15\\_redes\\_sociales/od\\_15\\_las\\_redes\\_sociales.pdf](https://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col_leccio_obres_digitals/15_redes_sociales/od_15_las_redes_sociales.pdf)
- Cruz, C. N. (2015). *¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual*. Obtenido de Revista cultura de la legalidad No. 8 : <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475/1359>
- Cruz, J. L. (01 de diciembre de 2023). *Partidos deben postular exclusivamente a mujeres como candidatas solo en 10 municipios, confirma ITE*. Obtenido de La jornada de oriente: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/tlaxcala/partidos-deben-postular-exclusivamente-a-mujeres-como-candidatas-en-solo-en-10-municipios-confirma-ite/>
- De la Garza, R. (2016). *Usos y costumbres y participación política en México*. Obtenido de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos\\_libros/Usos%20y%20costumbres%20y%20participacio%CC%81n%20poli%CC%81tica.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Usos%20y%20costumbres%20y%20participacio%CC%81n%20poli%CC%81tica.pdf)

- Díaz, A. (2017). *Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas*. Obtenido de *Gestión y Política Pública* Vol. 26 No.2: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792017000200341](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341)
- Guariglia, O. (2010). *Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles*. Obtenido de RUA. Repositorio Institucional de la Universidad de Alicante: <https://rua.ua.es/dspace/handle/10045/32598>
- Guillen, A., Sáenz, k., Badii, M. H., & Castillo, J. (2009). *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*. Obtenido de Revista internacional de buena conciencia.: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/56636795/la\\_participacion\\_libre.pdf?1527077539=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DOrigen\\_espacio\\_y\\_niveles\\_de\\_participacio.pdf&Expires=1721423392&Signature=ECEBNNE~RIQmB1Aj2o-NwXFm9svF-NVPIJmSkFauhEWp](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/56636795/la_participacion_libre.pdf?1527077539=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DOrigen_espacio_y_niveles_de_participacio.pdf&Expires=1721423392&Signature=ECEBNNE~RIQmB1Aj2o-NwXFm9svF-NVPIJmSkFauhEWp)
- Gutiérrez, A. (2012). *La inteligencia de las Multitudes para una mejor Gobernanza*. Obtenido de Journal of public policies and Territories: [file:///C:/Users/BEST-HARD/Downloads/Dialnet-LaInteligenciaDeLasMultitudesParaUnaMejorGobernanz-4019334%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/BEST-HARD/Downloads/Dialnet-LaInteligenciaDeLasMultitudesParaUnaMejorGobernanz-4019334%20(1).pdf)
- H. Ayuntamiento de Ixtacuixtla. (s.f.). *Página Web H. Ayuntamiento de Ixtacuixtla*. Obtenido de <https://ixtacuixtla.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>
- H. Ayuntamiento de Santorum de Lázaro Cárdenas. (s.f.). *Página Web del H. Ayuntamiento de Santorum de Lázaro Cárdenas*. Obtenido de <https://sanctorum.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>
- H. Ayuntamiento de Xicohtzinco. (s.f.). *Página Web del H. Ayuntamiento de Xicohtzingo*. Obtenido de <https://www.xicohtzinco.gob.mx/tu-municipio/medio-fisico>
- H. Ayuntamiento del municipio de Ixtenco. (s.f.). *Página Web del municipio de Ixtenco*. Obtenido de <https://ixtenco.gob.mx/tu-municipio/historia>
- H. Congreso de la Unión. (20 de Julio de 2007). *DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/2007)

- H. Congreso de la Unión. (7 de Febrero de 2014). *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014)
- H. Congreso de la Unión. (7 de febrero de 2014). *Reforma en materia de transparencia*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66464/13\\_Transparencia.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66464/13_Transparencia.pdf)
- H. Congreso de la Unión. (4 de Mayo de 2015). *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación : <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- H. Congreso de la Unión. (09 de Mayo de 2016). *Reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf)
- H. Congreso del Estado de Tlaxcala. (13 de agosto de 2004). *LEY DE INFORMACION PÚBLICA PARA EL ESTADO DE TLAXCALA*. Obtenido de Periodico Oficial: [https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Tlaxcala/Ley\\_IPE\\_Tlax\\_Abr.pdf](https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Tlaxcala/Ley_IPE_Tlax_Abr.pdf)
- H. Congreso del Estado de Tlaxcala. (22 de Mayo de 2007). *Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de datos Personales Para el Estadode Tlaxcala*. Obtenido de Periodico Oficial : <https://docs.mexico.justia.com/estatales/tlaxcala/ley-de-acceso-a-la-informacion-publica-y-proteccion-de-datos-personales-para-el-estado-de-tlaxcala.pdf>
- H. Congreso del Estado de Tlaxcala. (28 de abril de 2016). *Decreto número 217*. Obtenido de Periodico Oficial : <https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Ex28042016.pdf>
- Hevia, F. J., & Durán , A. (2017). *¿Gobierno abierto en estornos analógicos? Iniciativa de gobierno abiertaa nivel municipal y estatal en México*. Obtenido de Revista de Gestión Pública Voumen VI No. 1: <https://revistas.uv.cl/index.php/rgp/article/view/2216/2169>
- IAIP. (2015). *Informe de actividades 2015*. Obtenido de Informe anual de actividades: <https://iaiptlaxcala.org.mx/informe-anual-de-actividades/>
- IAIP. (2016). *Plan de Acción Local Tlaxcala 2016-2017*. Obtenido de <https://iaiptlaxcala.org.mx/iaiptlaxcala/tlaxcalagobiernoabierto/documentos/PlanAcc.pdf>
- IAIP. (2017). *Informe de actividades 2017*. Obtenido de Informe de actividades 2017: [https://iaiptlaxcala.org.mx/assets/pdf/IAIPTLAXCALA\\_INFORME\\_ANUAL\\_2017.pdf](https://iaiptlaxcala.org.mx/assets/pdf/IAIPTLAXCALA_INFORME_ANUAL_2017.pdf)

- INAI. (2012). *Plan de Acción Nacional Ampliado*. Obtenido de Alianza de Gobierno Abierto: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyparencia/wp-content/uploads/2023/07/Plan-de-Accion-Ampliado-2012.pdf>
- INAI. (2013). *Plan de Acción Nacional 2013-2015*. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyparencia/wp-content/uploads/2023/07/Plan-de-Accion-2013-2015.pdf>
- INAI. (2016). *Plan de Acción Nacional 2016-2018*. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyparencia/wp-content/uploads/2023/07/Plan-de-Accion-2016-2018-1.pdf>
- INAI. (2019). *Plan de Acción Nacional 2019-2021*. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: [https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyparencia/wp-content/uploads/2024/02/4PA\\_AGA\\_MEX\\_10DIC.pdf](https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoyparencia/wp-content/uploads/2024/02/4PA_AGA_MEX_10DIC.pdf)
- INAI y CIDE. (2017). *Resumen Ejecutivo*. Obtenido de Métrica de Gobierno Abierto 2017 : <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2018/07/Folleto-Metrica-web.pdf>
- INAI y CIDE. (2019). *Informe de resultados*. Obtenido de Métrica Gobierno Abierto 2019: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/02/informeresultados.pdf>
- INEGI. (2019). *Encuesta Nacional sobre disponibilidad y uso de tecnologías de la información en los hogares*. Obtenido de ENDUTIH 2019: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/534997/INEGI\\_SCT\\_IPT\\_ENDUTIH\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/534997/INEGI_SCT_IPT_ENDUTIH_2019.pdf)
- INEGI. (2020). *Censo de población y vivienda 2020*. Obtenido de Censo de población y vivienda 2020: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- INEGI. (2021). *Los gobiernos municipales en México Vol. I*. Obtenido de En números. Documento de análisis y estadísticas : [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/889463905806.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463905806.pdf)
- Kaufman, E. (2014). *Los senderos del Gobierno Abierto: Análisis cuantitativo y cualitativo de Planes de Acción*. Obtenido de Teoría y Práctica de Gobierno Abierto: Lecciones de la

- experiencia internacional : file:///C:/Users/BEST-HARD/Downloads/Teoria\_y\_practica\_del\_Gobierno\_Abierto.pdf
- Lahera , E. (2002). *¿Qué es una política públicas?* Obtenido de Introducción a las políticas públicas: [https://www.u-cursos.cl/inap/2016/2/ELE773/1/material\\_docente/bajar?id\\_material=1632501](https://www.u-cursos.cl/inap/2016/2/ELE773/1/material_docente/bajar?id_material=1632501)
- López , J., & López Jesús. (2009). *La participación política ciudadana; sus límites y controles institucionales en el caso mexicano.* Obtenido de Estudios Políticos (México): [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162009000100009](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162009000100009)
- Lorenzo , S., & Calderón , C. (2010). *Gobierno Abierto.* Obtenido de <https://libros.metabiblioteca.org/server/api/core/bitstreams/240cefc0-76c0-4912-b499-6da26a351de0/content>
- Luksic, J. (2010). *La comunicación como instrumento fortalecedor de la participación ciudadana: hacia una democracia inclusiva.* Obtenido de [https://www.myctb.org/wst/cidecot/Documentos%20compartidos/Documentacion%20del%20curso%20de%20participaci%C3%B3n/Algunos%20documentos%20de%20referencia%20en%20participacion/Teoria\\_Politica\\_part7.pdf](https://www.myctb.org/wst/cidecot/Documentos%20compartidos/Documentacion%20del%20curso%20de%20participaci%C3%B3n/Algunos%20documentos%20de%20referencia%20en%20participacion/Teoria_Politica_part7.pdf)
- Márquez , R. (2018). *El rol del ciudadano prosumidor en la comunicación de gobierno local según la percepción de representantes comunitarios.* Obtenido de Revista Latina de Sociología (RELASO): [https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/22604/RLS\\_2018\\_8%20%281%29\\_art\\_6.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/22604/RLS_2018_8%20%281%29_art_6.pdf?sequence=3&isAllowed=y)
- Martínez, R. (2012). *Gobierno abierto: ¿más gobierno o más ciudadanía?* Obtenido de En Andrés Hofmann. Alvaro Ramírez. José Antonio Bojórquez. (Eds.) La promesa del gobierno abierto: [https://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/2016/04/La\\_promesa\\_del\\_Gobierno\\_Abierto.pdf](https://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/2016/04/La_promesa_del_Gobierno_Abierto.pdf)
- Meny, I., & Thoenin , J. C. (1992). *Las políticas públicas.* Obtenido de [http://recom.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2018/04/Meny-Thoenig\\_Cap-1-y-2.pdf](http://recom.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2018/04/Meny-Thoenig_Cap-1-y-2.pdf)
- Monsiváis , A. (2006). *Democracia deliberativa y teoría democrática: una revisión del valor de la deliberación pública.* Obtenido de Revista Mexicana de Sociología:

- [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-25032006000200004&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-25032006000200004&script=sci_arttext)
- Morales , M. (14 de 08 de 2020). *Ixtenco, de los 68 pueblos indígenas que aún existen a nivel nacional*. Obtenido de Periodico el sol de Tlaxcala: <https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/ixtenco-de-los-68-pueblos-indigenas-que-aun-existen-a-nivel-nacional-5609804.html>
- OCDE. (JUNE de 2010). *OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making*. Obtenido de "Building an open and innovative government for better policies and service.
- Ortiz , M., & Reyes Natalia. (2018). *Gestión pública y ciudadanía: Una reflexión en torno a las teorías sobre la democracia*. Obtenido de Revista Administración & desarrollo: <file:///C:/Users/BEST-HARD/Downloads/Dialnet-GestionPublicaYCiudadania-6654350.pdf>
- Ortiz, A. (2012). *Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de políticas públicas*. Obtenido de Grupo de investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas: <http://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/23/41>
- Oszlak, O. (2012). *Conclusiones: ¿Cómo promover el gobierno abierto y no morir en el intento? Hackear el Estado para reprogramar la Administración Pública*. Obtenido de A. Hofmann. A. Ramírez y J.A.Bojorquez (Eds.)La Promesa del Gobierno Abierto: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>
- Oszlak, O. (2014). *Gobierno abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Obtenido de Teoría y práctica del Gobierno Aabierto: Lecciones de la experiencia internacional : <http://www.icaei.org.mx/images/Gobierno%20Abierto/Biblioteca/EN%20EL%20MUNDO/cuatro.pdf>
- Partnership, O. G. (s.f.). *Países Miembros del AGA*. Recuperado el 10 de junio de 2020, de Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>
- Prats, J. (2001). *Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico*. Obtenido de Revista Instituciones y Desarrollo N° 10: <https://omec.es/wp-content/uploads/2020/08/0099.pdf>

- Ramírez , Á. (2011). *Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión Pública en Iberoamérica*. Obtenido de Grupo de Investigación en Gobierno Administración y Políticas Públicas .: [https://www.gigapp.org/administrator/components/com\\_jresearch/files/publications/WP-2011-09.pdf](https://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/WP-2011-09.pdf)
- Ramírez, Á. (2011). *Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una neva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica*. Obtenido de Grupo de investigación en Gobierno,Administración y Políticas Públicas. Instituto Ortega y Gasset: [https://www.gigapp.org/administrator/components/com\\_jresearch/files/publications/WP-2011-09.pdf](https://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/WP-2011-09.pdf)
- Ramírez, Á. (2013). *Gobierno Abierto en la encrucijada: El cara y sello de la experiencia Latinoamericana en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto*. Obtenido de Documento para su presentación en el IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG. Instituto Nacional deAdministración Pública (Madrid, España), 23 y 24 de septiembre 2013: [https://www.gigapp.org/administrator/components/com\\_jresearch/files/publications/A10-RAMIREZ\\_ALUJAS-2013.pdf](https://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/A10-RAMIREZ_ALUJAS-2013.pdf)
- Ramírez, Á., & Prieto , P. (2014). *Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno*. Obtenido de Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 58: <https://clad.org/wp-content/uploads/2024/03/058-03.pdf>
- Ramos , H. A., & Islas, A. M. (s.f). *La información en la agenda de la Alianza para un Gobierno Abierto Plan de Acción 2016-2018, México*. Obtenido de Universidad Nacional Autónoma de México: [https://ru.iibi.unam.mx/jspui/bitstream/IIBI\\_UNAM/CL1145/1/L219\\_Cap15.pdf](https://ru.iibi.unam.mx/jspui/bitstream/IIBI_UNAM/CL1145/1/L219_Cap15.pdf)
- Ramos, J. L. (2017). *Alianza para el Gobierno Abierto, Seguimiento, Evolución e inserción en América Latina*. Obtenido de Encrucijada. Revsita Electrónica del Centro de Estudios de Administración Pública: <https://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/59969>
- Rojas , F. (2013). *Hacia las administraciones públicas 2.0: una propuesta de modelo teórico para el estudio de las redes sociales digitales*. Obtenido de F. Rojas, I. Criado. (Eds.). Las redes

sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto:

[https://eapc.bibliotecadigital.gencat.cat/bitstream/handle/20.500.14227/96/OD\\_15.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://eapc.bibliotecadigital.gencat.cat/bitstream/handle/20.500.14227/96/OD_15.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Salas, J. (2015). *Breve historia del Gobierno Abierto en México*. Obtenido de I. Luna y J.A. Bojórquez. (Eds.). Gobierno Abierto. El Valor Social de la información pública: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/17.pdf>

Sánchez , F., & Leyva, O. (2015). *Participación Política y Ejercicio del Poder* . Obtenido de Universidad Autónoma de Nuevo León : <http://eprints.uanl.mx/8474/1/Documento3.pdf>

Sánchez , J. J. (2019). *Gobierno abierto en gobiernos locales en México*. Obtenido de Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.: <http://revistabuengobierno.org/home/wp-content/uploads/2019/04/BG26-5.pdf>

Sánchez, J. J. (2015). *La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto*. Obtenido de Revista Espacios Públicos. Universidad Autónoma del Estado de México: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67642415003.pdf>

Sánchez, R. (2013). *Las TIC en el Gobierno abierto: Transparencia, participación y colaboración*. Obtenido de Fundación telefonica: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/2ECB3D5568C5F66205257F1400137A74/%24FILE/las\\_tic\\_en\\_el\\_gobierno\\_abierto.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2ECB3D5568C5F66205257F1400137A74/%24FILE/las_tic_en_el_gobierno_abierto.pdf)

Sandoval , J., & Hotibovic, F. (2010). *Socialización Política y Juventud: El caso de las trayectorias ciudadanas de los estudiantes universitarios de la región de Valparaíso* . Obtenido de Revista Última Década Vo. 18 No. 32: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362010000100002](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362010000100002)

Ugalde , L. C. (2016). *La democracia interactiva posible en México*. Obtenido de I. Luna y J.A. Bojórquez. (Eds.). Gobierno abierto. El valor social de la información pública: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4016-gobierno-abierto-y-el-valor-de-la-informacion-publica>

Valázquez , F., & González , E. (2003). *¿Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Obtenido de Fundación Corona : [https://issuu.com/azoma/docs/glc\\_25\\_participacionciudadanacolombia\\_librocomplet](https://issuu.com/azoma/docs/glc_25_participacionciudadanacolombia_librocomplet)

- Valenzuela, R. (2013). *Delimitar Gobierno Abierto para ampliar la colaboración con una sociedad más justa*. Obtenido de *Revsita Estado, Gobierno y Gestión Pública* No. 21:  
<https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/29403/31182>
- Vega, H. (2017). *Políticas públicas y gobernanza: Articulación para una gestión pública local autónoma*. Obtenido de *Revista Latinoamericana* No. 48:  
<https://www.scielo.cl/pdf/polis/v16n48/0718-6568-polis-16-48-00155.pdf>
- Yturbe, C. (2007). *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Filosóficas UNAM:  
[https://www.filosoficas.unam.mx/docs/431/files/Pensar\\_la\\_democracia.pdf](https://www.filosoficas.unam.mx/docs/431/files/Pensar_la_democracia.pdf)
- Zempoalteca, J. (23 de enero de 2023). *Memorias de papel/Lograron su desarrollo 16 municipios*. Obtenido de *Periodico el Sol de Tlaxcala*:  
<https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/memoria-de-papel-lograron-su-desarrollo-16-nuevos-municipios-9477873.html>