



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“DESARROLLO DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO
Y ESTADOS UNIDOS: AVANCES Y LIMITACIONES”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN COMUNICACIÓN

PRESENTA:

KAREN GABRIELA ROJAS DÁVALOS

DIRECTOR:

MTRA. MARÍA CRISTINA REYES MONTES



TOLUCA, MÉX, OCTUBRE 2018.

INTRODUCCIÓN.....	4
CAPITULO 1.	
CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE GOBIERNO ABIERTO.....	9
1.1 Tecnologías de la Información y la Comunicación.....	10
1.2 Internet: la red de redes.....	14
1.2.1 Breve historia de Internet.....	15
1.2.2 Características de Internet.....	21
1.3 La sociedad red.....	22
1.4 Gobierno Electrónico.....	26
1.4.1 Definición del gobierno electrónico.....	28
1.4.2 Características del gobierno electrónico.....	31
1.5 Gobierno abierto.....	33
1.5.1 Definición del gobierno abierto.....	35
1.5.2 Características del gobierno abierto.....	38
1.6 Transparencia y Rendición de cuentas.....	40
1.6.1 Acceso a la información.....	46
1.6.1.1 Big Data.....	52
1.6.1.2 Open Data	54
1.6.2 Brecha digital.....	57
CAPITULO 2. ESTADOS UNIDOS: UN MODELO ÚNICO DE GOBIERNO ABIERTO.....	63
2.1 Desarrollo del gobierno abierto en Estados Unidos a finales del Siglo XX.....	66
2.2 Desarrollo del gobierno abierto en	

Estados Unidos a inicios del Siglo XXI.....	73
2.3 Debilidades del sistema estadounidense en gobierno abierto.....	80
CAPITULO 3. HACIA UN GOBIERNO ABIERTO: DESARROLLO ELECTRÓNICO EN MÉXICO.....	85
3.1 Vicente Fox (2000-2006)	91
3.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	97
3.1.2 Sistema Nacional e-México.....	100
3.1.3 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LAI)	105
3.1.4 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).....	111
3.1.5 Resultados Vicente Fox (2000-2006).....	115
3.2 Felipe Calderón (2006-2012).....	117
3.2.1 Agenda del Gobierno Digital.....	122
3.2.2 Open Government Partnership: Plan de acción 2011-2012...	127
3.2.3 INFOMEX.....	132
3.2.4 Resultados Felipe Calderón (2006-2012).....	135
3.3 Enrique Peña Nieto (2012-2018)	137
3.3.1 Estrategia Digital Nacional.....	143
3.3.2 Open Government Partnership: Plan de Acción 2013-2015...	147
3.3.3 Resultados Enrique Peña Nieto (2012-2018).....	152
CONCLUSION. EL GOBIERNO ABIERTO: UNA PERSPECTIVA.....	155
BIBLIOGRAFÍA.....	161

Desarrollo del gobierno abierto en México y Estados Unidos: avances y limitaciones

*“En una sociedad donde falta la información,
el rumor encuentra el campo libre”*

Méndez-Sánchez, L. (2001). La presidencia del señor Vicente Fox.

Introducción

Desde las primeras interacciones con su entorno, el ser humano absorbe un cúmulo de información que contribuye en la adopción de valores y normas de comportamiento; con la llegada de los medios de comunicación masiva en el siglo XVIII, el modo de comunicarse evolucionó de manera exponencial hasta formar complejas redes de datos, que a su vez alteraron el modo de vida que se conocía hasta entonces.

Ya entrado el siglo XXI, y después de un largo desarrollo, estas estructuras fueron parte fundamental en la construcción de un escenario donde la comunicación se volvió transversal y en la cual las personas adquirieron herramientas que en décadas pasadas jamás hubieran imaginado y cuyo uso hoy en día parecería indispensable.

Las relaciones humanas dependen cada vez más de los medios electrónicos, en aspectos tanto personales como la familia o la pareja, como en aspectos que abarcan grupos más grandes de personas. Sin embargo fueron estos mismos los que permitieron el auge de Internet y de las redes sociales, lo que a su vez dio paso a una difusión más compleja de información y al desplazamiento, si bien no completamente, de los medios tradicionales.

Así, las redes digitales se convirtieron en la única forma de intervención directa de las personas en asuntos de interés público, ya que lo que se produce en la red no sólo se queda en palabras de los periodistas o de las personas que estuvieron cerca del suceso, sino que pasa a ser tema de debate en las principales plataformas web de interacción social, donde el contenido se puede manipular libremente y bajo escasas condiciones.

De acuerdo con Offe (1984), desde los años setenta la brecha entre la esfera política y la sociedad civil se está desdibujando, tanto en manifestaciones internacionales como a nivel local; esto se puede constatar con la creciente participación a través de los medios digitales en casos como #yosoy132 o #occupywallstreet, donde miles de personas se organizaron a través de plataformas como Facebook y Twitter, para salir a las calles y protestar.

Estos ejemplos ayudan a entender la magnitud de esta plataforma llamada Internet, que hasta hoy ha alcanzado unos 1,500 millones de usuarios y que se ha convertido en la principal red de acceso de información, no sólo en un país sino a nivel global, afectando a más de una generación, y trayendo consigo un nuevo modo de vivir.

Desde comienzos del siglo XX, y más recientemente en los últimos diez años, un número cada vez mayor de personas tiene acceso a Internet. De acuerdo con datos del Banco Mundial (2015), el número de internautas era de 5 por cada 100 personas en el año 2000, mientras que para el 2015 el número aumentó a 57; de igual manera se sabe que el número se encuentra en ascenso, a una velocidad cada vez mayor.

La utilización de las tecnologías de la información y comunicación en el presente siglo permite la adopción de un nuevo sistema donde se pretende exista una relación recíproca entre el gobierno y la ciudadanía. Para lograr este acercamiento, la promesa del “gobierno abierto” se perfila como un cambio, no sólo en la forma de participación social, sino en la manera en cómo se conduce un país y en la consolidación de la democracia.

Se traza el camino hacia una sociedad política más transparente, la cual permite la apertura del sistema de gobierno y el ejercicio de la libertad de cualquier individuo para llevar a cabo acciones, proyectos, denuncias, o simplemente para enterarse de lo que acontece dentro del sistema de gobierno, de una manera que resulte efectiva para ambas partes, pero que ayude principalmente a las personas.

Para ello, es preciso que la actividad que “se lleva acabo a puertas cerradas salga a la luz, de forma que la institución tenga una imagen activa y útil” (Canel, 1999: 126); se

necesita acercar a la sociedad a las decisiones que les afectan y ofrecerle un acceso fácil a información veraz y de calidad.

Al inaugurar la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2015, el Presidente de México, Enrique Peña Nieto, dijo que el gobierno abierto es “la nueva frontera de la democracia, un instrumento moderno e innovador que permite a los ciudadanos saber qué hacen sus autoridades y participar en asuntos públicos, [...] crea puentes y plataformas que acercan a ciudadanos y autoridades para colaborar juntos en la búsqueda de soluciones a problemas que enfrenta cualquier sociedad”. (Excélsior, 2015).

Fue la primera vez en la historia mexicana, que se escuchaba hablar de gobierno abierto, haciendo referencia con exactitud a las redes digitales y de cómo éstas ayudarían a un mayor acercamiento entre la sociedad y el gobierno; además de que con este discurso, el presidente afirmaba su compromiso con este propósito.

Vemos con esto como los países se ven obligados a adaptarse a estos nuevos escenarios, donde las tecnologías se desarrollan a gran velocidad, produciendo cambios radicales en la gestión pública y privada. Sin embargo, estas herramientas “son las que más escapan a la comprensión y formación de la gran mayoría de los reformadores que están gestionando o financiando grandes proyectos de informatización política” (Naser y Hofmann, 2016: 21)

Es por esto que el desarrollo electrónico no ha sido equitativo a lo largo del mundo, con largos grupos de personas que ni siquiera saben de su existencia; esto debido a que se necesita de una sólida infraestructura en telecomunicaciones, la cual brinda el soporte físico de Internet, así como de regulaciones, proyectos e inversiones que ayuden en su implementación y lograr así la consolidación de redes abiertas, económicas y seguras.

En México, como se expone en este trabajo, las innovaciones que deberían existir no sólo son escasas, sino nulas en muchas partes, además de que no existen avances significativos en el desarrollo de tecnologías que ayuden a transparentar las actividades del gobierno. Otro problema se debe a la falta de conocimiento sobre este tema, lo que lleva a la confusión y muchas veces al desencanto.

La falta de estudios en este campo, provoca la desinformación y la creencia de que sólo basta con abrir los datos y publicarlos en tantos sitios web como sea posible. No obstante, la saturación de información no significa que realmente beneficie a la población; “la finalidad de la apertura de nuevos canales de comunicación es que la sociedad pueda cuestionar y ser respondida” (Jarquín, 2015: 73), que sus verdaderas necesidades sean cubiertas y exista mayor penetración.

Uno de los grandes problemas del gobierno mexicano es que pasa por alto las características que limitan al país; busca estar a la altura de los grandes países y no logra vencer las barreras que dificultan o impiden el ejercicio del gobierno abierto localmente:

No se trata de trasplantar técnicas, máquinas y expertos de un sitio a otro [...] Las tecnologías es preciso dominarlas en sus aspectos formales pero, entonces, hace falta que se asienten, se propaguen y se amolden a las circunstancias y necesidades del país [...] El ideal sería que en lugar de que una comunidad nacional se adapte a las nuevas tecnologías, ocurriera al revés: son éstas las que deben modularse y ajustarse de acuerdo con el entorno a donde llegan. (Delarbre, 1996: 43)

Como resultado de esto, la penetración de Internet en México es de apenas el 43.5% del total de la población, alrededor del 30.7% por hogar, del cual la mayor parte se encuentra dentro de las grandes ciudades del país. (González, 28/03/20016: 25, La Jornada)

En contraste a esto, en Estado Unidos, lugar donde nació la web como se le conoce hoy en día, el desarrollo de políticas dirigidas a la inclusión tecnológica en el gobierno comenzó desde los años sesenta, dejando muy por detrás a México y colocándose como uno de los países con más estrategias digitales, donde para el año 2016, alrededor de 273.3 millones de usuarios utiliza internet, lo que representa el 76.2% del total de la población.

Es urgente contar con un plan estratégico que beneficie al mayor número de personas pero sobre todo que ayude al fortalecimiento de la democracia; que pueda ser aplicable en distintos entornos y tiempo, y que se base en el contexto histórico del país; que logre

ampliar el alcance de la infraestructura tecnológica a más poblaciones, logrando una mayor participación y confianza en los asuntos políticos.

Una nueva forma de gestionar al país para que sea más inclusivo y permita la crítica de un público que ya no es más aquel actor pasivo e influenciado de décadas atrás y que tiene el derecho de conocer asuntos de manera sencilla y oportuna sin discriminación. Un gran avance que haga posible la participación de la sociedad y que garantice el derecho a la información como derecho fundamental.¹

El proceso actual de consolidación democrática requiere de “una mayor intensidad en el intercambio de ideas y en el ejercicio de los conceptos y mecanismos vinculados a la rendición de cuentas. Además, hace falta que el diálogo se difunda y multiplique no sólo entre políticos e intelectuales interesados, sino entre la población en su conjunto” (Hofbauer y Cepeda, 2005: 36).

Puede resultar difícil imaginar un mundo alejado de las prácticas comunes de restricción de la información y de corrupción, debido a que el gobierno abierto es un concepto que se desconocía hasta hace pocos años, y que no ha tenido la suficiente divulgación y estudio. Es por esto que puede resultar complicado e incluso arriesgado de poner en práctica, por ello la importancia de la investigación y análisis de su historia así como de su estado actual.

El presente trabajo se propone identificar los principales conceptos para comprender qué es este nuevo tipo de gobierno; analizar las estrategias de adaptación-transformación adoptadas por México y Estados Unidos en la inclusión de las tecnologías, a través de un estudio que parte de los antecedentes relacionados con la implementación de iniciativas sobre gobierno electrónico, lo cual nos llevará a vislumbrar y esclarecer este tema, sus beneficios y limitantes en materia de transparencia y rendición de cuentas.

¹ Art. 6to. párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CAPITULO 1

CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE GOBIERNO ABIERTO

El uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación facilita la libre circulación de datos como nunca antes se había visto, lo que contribuye a romper barreras y unirlo todo en una enorme red, modificando las formas de interacción entre las personas, la cual ya no será cara a cara, sino que se desarrollará principalmente a través de dispositivos electrónicos, con sistemas cada vez más complejos.

Con este proceso se han creado muchas oportunidades para los países en desarrollo más allá de la esfera económica, afectando al ámbito de la salud, la administración pública, la educación y la investigación. Las políticas públicas entorno a estos avances se centran cada vez más en la utilización de las TIC para mejorar la confianza y respetabilidad que las autoridades generan hacia la población.

Las tecnologías ayudan al desarrollo de la sociedad, a su sobrevivencia, adaptación y mejoramiento: la “revolución digital” provocó un nuevo avance en la globalización y con ello la unión entre diversos países, lo que desempeñará un papel fundamental en la actividad humana, el desarrollo y las transformaciones sociales.

Esta mudanza hacia un mundo interconectado, no sólo compete a cada uno de los ciudadanos, sino a todo el sistema de gobierno en su conjunto, el cual tendrá la obligación de poner al alcance las herramientas necesarias, así como ayudar a las personas a adaptarse a estos nuevos cambios, siempre con la idea de mejorar sus vidas y fortalecer una intercomunicación multicanal entre todas las partes involucradas.

En cualquier régimen democrático, estos recursos contribuyen a mejorar la gestión pública a través de la implementación de herramientas informáticas para alcanzar estos objetivos de largo alcance, sobre los que inciden diversas condiciones; por esto resulta imprescindible conocer la situación que enfrenta el país antes de continuar con la implementación de las TIC.

En el siguiente capítulo se abordarán los principales conceptos a considerar para una comprensión más amplia del desarrollo de las tecnologías y su utilización por parte del gobierno. También se describirá el contexto actual en el que estos cambios están

surgiendo, para vislumbrar el trabajo de adaptación que se requiere en todos los rincones del mundo.

1.1 Tecnologías de la Información y Comunicación

Las tecnologías de la información y comunicación, en adelante TIC, contemplan “toda forma de tecnología usada para crear, almacenar, intercambiar y procesar información: conversaciones de voz, imágenes fijas o en movimiento y presentaciones multimedia” (Tello, 2008: 3). Su objetivo principal es lograr una mayor difusión a través de distintos soportes tecnológicos, como computadoras, reproductores de audio y video, consolas de videojuego, teléfonos móviles, cámaras digitales, entre otros.

Estas tecnologías facilitan el manejo de información, la cual podrá no sólo ser consultada y guardada, sino que ahora los usuarios podrán modificarla y manipularla a través de distintas herramientas, para después compartirla a través de las redes digitales. Además, los internautas pueden crear su propia información a partir de vivencias, experiencias y sentimientos (INEGI, 2016).

De acuerdo con Flores y Mariña (2004), los antecedentes relacionados con la tecnología se remontan a la cultura griega clásica, donde comenzaron a darse las primeras reflexiones filosóficas orientadas a discutir principios científicos. Sin embargo, es hasta el Renacimiento que aparece la ciencia y la técnica en su versión moderna, dándose una profunda transformación del desarrollo científico; después, durante la modernidad, se perfeccionó el método experimental, lo que permitió la instrumentación de principios y observaciones.

La tecnología es una “dimensión fundamental de la estructura y del cambio social, cuya inserción en la vida humana ha permitido el desarrollo de un cambio tan importante como la Revolución Industrial” (Castells, 2006: 57). En este caso, sin embargo, el contexto es totalmente diferente al que existió durante el siglo XVIII.

Las relaciones entre un país y otro han crecido exponencialmente durante las últimas décadas, de ahí la facilidad de transmisión de conocimientos sobre tecnología; a su vez, las exigencias de las sociedades actuales y sus formas de vida, han llevado a los dispositivos electrónicos a ocupar un lugar primordial e indispensable.

Estos cambios, han llamado la atención de estudiosos quienes se cuestionan sobre el poder detrás del crecimiento tecnológico; algunos autores posmodernistas “hablan de una gran evolución mundial dentro de una serie de procesos, entre los que destacan: cambios en la relación espacio-tiempo, crecimiento de las grandes ciudades, el proceso de globalización, así como la nueva posición de la tecnología y la información (Levi, 1999: 14.)”.

Considerando la investigación de Castells (1999), la tecnología basada en la electrónica comenzó a desarrollarse a partir de la invención del teléfono por Alexander Graham Bell en 1876, la radio por Guillermo Marconi en 1898 y el tubo vacío por Lee De Forest en 1906. Durante los años sesenta y noventa del siglo XX se comenzó a hablar de la tecnología de la información; sin embargo, fue hasta la segunda guerra mundial cuando se dio un mayor avance, tras la creación del primer ordenador programable y el transistor.

También durante estas fechas, el modelo Keynesiano, el cual mantuvo un crecimiento económico sin igual, sufrió una crisis debido al aumento en los precios del petróleo, la inflación y la derrota del comunismo, del cual nunca se recuperó. La creación de tecnologías se dio como respuesta a estos problemas económicos y a la urgencia de renovar al capitalismo.

Adell (1997) menciona que la relación del ser humano con la tecnología siempre ha sido compleja, ya que, por un lado, ésta puede ser utilizada para aumentar los sentidos y capacidades, y por el otro produce cambios drásticos que transforman el entorno político y social en todo el mundo.

El capitalismo neoliberal busca principalmente impulsar la unificación de los mercados financieros globales, la innovación, la apertura comercial, una mejor calidad de vida y la reestructuración del sistema económico, donde la información y el conocimiento juegan un papel muy importante; al finalizar la guerra fría, sus ideales se expandieron hasta alcanzar su apogeo en el siglo XXI.

La tecnología es por tanto, “una creación cultural, eminentemente producto de la historia de occidente, cuya influencia se ha diseminado por todo el globo y ha impreso su sello en prácticamente todas las culturas” (Flores y Mariña, 2004: 355); sin embargo,

estos cambios no se producen completamente, ni en todos los países, la estratificación política y económica estará más marcada y será más visible que en siglos anteriores.

Esto indica que “la imposición de nuevas tecnologías no es de ninguna manera el origen y la causa sino la finalidad de la globalización, la cual se presenta como una vasta estrategia política; [...] el neoliberalismo otorgó la legitimación ideológica de esta estrategia capitalista para superar la crisis” (Hirsch, 1996: 101.)

Todos estos avances generan a su vez una nueva forma de comunicación basada en la digitalización, la interconexión de ordenadores, el software avanzado, la mayor capacidad de transmisión por banda ancha y la omnipresente comunicación local-global por redes inalámbricas de manera creciente con acceso a Internet; esto es a lo Castells (2009) llama *autocomunicación*.

Gracias a la transformación de los medios electrónicos y la digitalización, se han creado entornos comunicativos totalmente nuevos que ya no están sujetos a un medio físico y donde la información se distribuye en un espacio irreal de forma instantánea, estableciendo un nuevo modelo que permite el mejoramiento en la forma de abordar, interpretar e informar sobre los acontecimientos (Belloch, 2012).

Desde comienzos del siglo XX, se ha visto una revolución tecnológica sin precedentes, las TIC han llevado a un mundo de información virtual y de participación social que ha dejado atrás el mundo pasivo que se conoció alguna vez. Esta revolución vino acompañada de la proliferación de los aparatos tecnológicos, la expansión de las redes y la posibilidad de tener interacción con otras personas en cualquier momento.

Según Cabrero (1998) estas son las características que varios autores especifican como representativas de las TIC:

- **Inmaterialidad.** La información puede ser llevada de forma transparente e instantánea a diversos lugares
- **Interactividad.** Intercambio de información entre el usuario y el ordenador, permite adaptar los recursos utilizados a las necesidades y características de los sujetos

- **Interconexión.** Creación de nuevas posibilidades tecnológicas a partir de la conexión entre dos tecnologías
- **Instantaneidad.** Permitir la comunicación y transmisión de la información, entre lugares alejados físicamente, de una forma rápida.
- **Penetración.** Los efectos se extenderán a todos los habitantes, grupos e instituciones
- **Digitalización.** La información de distinto tipo puede ser transmitida por los mismos medios al estar representada en un formato único universal
- **Innovación.** Las TIC están produciendo una innovación y cambio constante en todos los ámbitos sociales
- **Tendencia hacia la automatización.** La aparición de diferentes posibilidades y herramientas que permiten un manejo automático de la información
- **Diversidad.** La utilidad de las tecnologías puede ser muy diversa, desde la mera comunicación entre personas, hasta el proceso de la información para crear informaciones nuevas.

Muchos países han “procurado hacer realidad la promesa de desarrollo y bienestar asociada a la difusión de las TIC, mediante la implementación de iniciativas nacionales tendientes a lograr la universalización del acceso a Internet” (Tello, 2008: 2). Son pocas las naciones que aún no incursionan completamente en la digitalización, y son más las que comienzan a notar el gran avance que puede significar.

El elemento más representativo en esta reestructuración es sin duda alguna el Internet. Si se utiliza su “lógica interactiva y multimodal, entonces es posible diseñar sistemas de comunicación para la inclusión y colaboración.” (Castells, 2006: 71).

La conectividad y el acceso a las redes se convierten en esenciales, más no son por sí mismos garantes de una verdadera inclusión digital. La combinación adecuada de tecnología de la información y comunicación, de capacitación humana y de organización a través de las redes, asegura productividad, competitividad, innovación, creatividad y sobre todo un mejor gobierno.

1.2 Internet: La red de redes

La extensa y creciente conexión entre distintas partes del mundo, logró que el Internet se convirtiera en parte fundamental de la comunicación y la política; de ahí su importancia para lograr establecer cierta apertura y accesibilidad, en poco tiempo y sin gastar mucho dinero.

El Internet es una tecno-estructura cultural comunicativa, que permite la resignificación de las experiencias, del conocimiento y de las prácticas de interacción humana; la forma de vida que se conocía hasta entonces se adaptó al mundo virtual a través de diversas herramientas tecnológicas, las cuales cambiaron la forma de conducirse de las personas (Tello, 2008).

Sin embargo, la World Wide Web y las redes inalámbricas no son medios de comunicación en el sentido tradicional, su valor añadido recae en la “capacidad para recombinar productos y procesos de información, creando un nuevo resultado que es inmediatamente procesado en la web” (Castells, 2006: 36); su singularidad consiste en su capacidad interactiva, donde todos pueden ser “reporteros”, espectadores y hasta participar en la reproducción de contenido.

Por otra parte, son estos mismos medios los que intentan substituir un sistema comunicativo dañado, que ha perdido la confianza de sus audiencias a través de los años, y que ve en las redes digitales cierto tipo de libertad, expresión e información, con pocas restricciones, a partir de las cuales forma alternativas comunicativas donde la relación con las personas es más directa.

Como menciona Delarbre (1996), estas nuevas herramientas se relacionan con las formas contemporáneas de propagación del conocimiento y la cultura, al igual que con la industria, los negocios, la academia, la difusión de noticias y datos, los espacios y estilos de diversión. Como se observa, no se tiene un campo específico de actuación, ya que la red es por sí misma global, lo que provoca una gran evolución.

La red de redes no es simplemente una tecnología, es el medio de comunicación que constituye la forma organizativa de nuestras sociedades, el corazón de un nuevo paradigma sociotécnico que modifica las formas de relación, de trabajo y de

comunicación. Lo que hace Internet es procesar la virtualidad y transformarla en realidad, constituyendo una “sociedad red” (Castells, 2006).

Las distancias se acortan, lo que permite una interconexión instantánea entre personas que se encuentran a miles de kilómetros de distancia; el Internet es un puente entre el individuo y sus grupos sociales, entre la información difundida desde las élites y los datos que son compartidos desde la audiencia y que logran la identificación de sus públicos.

1.2.1 Breve historia de Internet

La palabra Internet es una abreviación del término *interconnected network* (redes interconectadas) y su versión más antigua se remonta a finales de los años 50 durante la guerra fría; en esta época, las relaciones entre Estados Unidos y Rusia se encontraban en constante tensión, la construcción de armas de largo alcance, los constantes enfrentamientos entre un país y otro, provocó preocupación en ambos lados del mundo.

Dentro de esta carrera armamentista, ambos imperios parecían tener problemas económicos y enormes desequilibrios financieros, e incurrían en un gasto cada vez mayor en sus respectivos ejércitos; el objetivo era estar siempre un paso adelante del enemigo (Krauze, 2003).

Un primer método de conexión se basó simplemente en la utilización de una computadora central, que permitía conectarse a sus terminales a través de largas líneas alquiladas. Este método se usó durante los 50 por la Corporación RAND (Research and Development) para apoyar a investigadores como Herbert Simon, en Pensilvania, cuando colaboraba a través de todo el continente con otros investigadores de California, trabajando en demostraciones de teoremas e inteligencia artificial (Computer History Museum, 1992).

Mientras tanto, en el Lincoln Laboratory del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), se empezó a llevar a cabo una gran variedad de experimentos informáticos: el Transistorized Experimental Computer Zero (TX-0), un computador completamente transistorizado que entró en línea en 1956; el TX-1 (mucho más grande y complejo) y el

TX-2, un modelo más pequeño con Sketchpad, (primer programa informático que permitió la manipulación directa de objetos gráficos).

Sin embargo, la necesidad de contar con grandes innovaciones en el mundo digital se acrecentó en 1957, cuando la Unión Soviética lanzó el primer satélite espacial conocido como Sputnik, lo que propició diversas respuestas científicas y militares por parte de los Estados Unidos, así como la aceleración en el desarrollo tecnológico dirigido al estudio del espacio exterior.

Dentro de estos programas, destacan la creación de la Administración Nacional de la Aeronáutica y del Espacio NASA (National Aeronautics and Space Administration) y de la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada ARPA (Advanced Research Projects Agency), la cual, en asociación con el Instituto Tecnológico de California desarrolló el primer satélite artificial de los Estados Unidos: el Explorer 1 (Zamudio, 2005).

Las empresas privadas también jugaron un papel importante en este país; entre ellas la compañía Digital Equipment Corporation (DEC), que en 1959 lanzó los Programmed Data Processor (*PDP*), la primera serie de minicomputadores que se abrió al mercado, sentando las bases para la creación de las computadoras personales; este nuevo aparato fue utilizado en miles de plantas de fabricación, oficinas y laboratorios científicos (Jones, 2001).

Para 1962, el enfoque era mejorar la capacidad de cómputo del gobierno norteamericano y dar una respuesta efectiva a un ataque soviético. Se necesitaba comunicar diversas plataformas y equipos, por lo que se perfeccionó la transmisión de datos en forma de paquetes ² (uno de los cimientos de Internet), lo que garantizó mayor resistencia de las redes ante una ataque nuclear.

En octubre de ese año, el informático estadounidense J.C.R. Licklider fue nombrado jefe de la oficina de procesamiento de información de ARPA, donde se instalaron tres terminales de redes para esta tarea: una para la System Development Corporation en Santa Mónica, otra para el Proyecto Genie en la Universidad de California y otra para el

² Un Paquete es un grupo de información que consta de dos partes: los datos propiamente dichos y la información de control, en la que está especificado la ruta a seguir a lo largo de la red hasta el destino del paquete.

proyecto Multics en el MIT. Sin embargo para cada una de estas tres terminales, había tres diferentes juegos de comandos de usuario (Historia de Internet, 2002).

Poco después, Robert Taylor (considerado el inventor de Internet), intentó hacer reales las ideas de Licklider sobre un sistema de redes interconectado. Junto con Larry Roberts del MIT, crearon una red que, al no tener mando central, dependería de la unión entre varios centros: ARPANET (Advanced Research Projects Agency Network).

La primera red sin nodos centrales, se estableció el 21 de noviembre de 1969 y unía a cuatro universidades estadounidenses a través de enlaces de 50 Kbps³: la Universidad de Los Ángeles, California, el Instituto de Investigación de Stanford, la Universidad de Santa Bárbara, California y la Universidad de Utah ⁴; con el paso de los años, logró conectar los ordenadores de muchas universidades, laboratorios de investigación y sedes gubernamentales de Estados Unidos, además de ser la base del desarrollo del actual Internet.

El primer mensaje intercambiado entre un equipo de UCLA y Stanford fue la palabra *login* (acceso) el 29 de octubre de 1969, lo que marcó el nacimiento oficial de Internet; tan sólo dos años después, 15 instituciones y 23 equipos estaban asociados a ARPANET (Zamudio, 2005).

Una de las empresas que trabajó dentro de esta red de computadoras fue la BBN Technologies, especializada en alta tecnología, donde el informático estadounidense Raymond Samue concibió en 1971 el programa que permitiría enviar un mensaje desde un ordenador a otro, además de desarrollar la idea de utilizar el @ (arroba) para separar la identidad de la persona de la red con la que se vinculaba; en 1972 ARPANET contaba con 40 computadoras conectadas (Reuters, 2016).

Al año siguiente, ARPA cambió su nombre, agregando una D (defensy) al inicio. Ahora denominado DARPA, buscó maneras de ampliar su alcance; por ejemplo, se dio inicio a dos nuevos programas: los Packet Radio Sites, parte del experimento ALOHA diseñado por Norm Abramson en la Universidad de Hawaii con el que se conectaban siete

³ Abreviatura escrita de kilobits por segundo: unidad utilizada para medir la rapidez con la que se envían los datos de una computadora a otra.

⁴ Cabe mencionar que dichas universidades trabajaban para el Departamento de Defensa de los Estados Unidos.

computadoras en cuatro islas, así como una nueva conexión por satélite que permitía vincular dos sitios extranjeros en Noruega y el Reino Unido.

Paralelamente, en 1972 la empresa Xerox definió la operación de las redes Ethernet, y surgió el protocolo para transferencia de archivos (File Transfer Protocol). Con esto, investigadores e instituciones intercambiaron información de manera más eficiente, lo que también replanteó el objetivo de Internet, que hasta esa fecha estaba dedicada sólo a asuntos oficiales.

DARPA continuó con su visión y formó una junta de cooperación internacional en 1978, presidida por Peter Kirstein del University College London, y un comité de control dirigido por Dave Clark del MIT, en donde se formaron varios grupos de trabajo que intentaron sostener la visión de un Internet libre y abierto que pudiera mantenerse al día con el crecimiento de la informática (Computer History Museum, 1992).

En 1984, ARPANET se dividió, formando una segunda red llamada MILNET (Military Network); mientras que la primera sería una red pública y académica, la segunda se utilizaría para la transmisión de datos de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de forma clasificada. Así, esta red se fue alejando de los centros especializados que iniciaron su desarrollo, lo que la llevó a convertirse en un medio de comunicación con alcances cada vez mayores.

Además de DARPA, la Fundación Nacional de Ciencia NSF (National Science Foundation) se involucró en la investigación en Internet, apoyando activamente la computación y la creación de redes en casi 120 universidades; en 1984, esto resultó en la primera red de banda ancha diseñada específicamente para usar TCP/IP, ⁵ que después tomaría del nombre de NSFNet (Computer History Museum, 1992).

En 1987 el número de equipos en la red rondaba los 28 mil, alcanzando los 160 mil a finales de 1989; es también en este año que Australia, Alemania, Israel, Italia, Japón, México, Países Bajos, Nueva Zelanda y el Reino Unido se unieron a Internet (Zamudio, 2005).

⁵ Conjunto de protocolos que permiten la comunicación entre ordenadores pertenecientes a una red.

En el caso de México, el 28 de febrero de 1989, el Tecnológico de Monterrey, campus Monterrey, se convirtió en la primera institución en el país –y en América Latina y el Caribe- que logró establecer un enlace con la red NSFNET a través de la Escuela de Medicina de la Universidad de Texas en San Antonio (UTSA), formando el primer nodo de Internet en México.

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), por medio del Instituto de Astronomía, logró constituir la segunda conexión digital mediante un enlace satelital con el Centro Nacional de Investigación Atmosférica (NCAR), ubicado en Boulder, Colorado; estas universidades mantenían un enlace común mediante líneas analógicas privadas, y a través de la red de información BITNET.

La tercera institución en sumarse fue el Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México, de igual manera a través de la NCAR; a pesar de que los enlaces dispuestos eran de muy baja velocidad (9,600 bps), fue posible establecer servicios de correo electrónico y transferencia de archivos. Para ese entonces, los principales usuarios eran investigadores adscritos a los citados centros de educación y, principalmente, expertos en ciencias de la informática (Islas, 2011).

Mientras tanto, en Suiza, Tim Berners-Lee, científico británico conocido por ser el padre de la Web, estableció la primera comunicación entre un cliente y un servidor usando el protocolo HTTP (Hypertext Transfer Protocol)⁶ en noviembre de 1989; apoyado por la Organización Europea para la Investigación Nuclear, abordó el tema del cambio constante en el intercambio de información.

Berners-Lee, propuso un sistema abierto de hipertexto a través de Internet en lugar de una organización jerárquica o de palabras clave; su idea era unificar un único espacio, accesible desde cualquier lugar del mundo, que permitiera almacenar, consultar, actualizar y compartir esa información en forma masiva; así nació la World Wide Web (Gutiérrez, 2014).

⁶ Protocolo de Transferencia de HiperTexto, es un conjunto de reglas que articula intercambios de información entre clientes y servidores.

En 1990, ARPANET cerró formalmente y en veinte años pasó de 4 a más de 300 mil equipos de cómputo interconectados; en ese año, Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Chile, Grecia, India, Irlanda, Corea del Sur, España y Suiza se unieron a la red. En estos años, inició operaciones “The World”, un proveedor de acceso a Internet vía telefónica, siendo el primero en el planeta; el funcionamiento de la web se debe al esfuerzo conjunto de millones de sistemas de información que concurren en ésta (Delarbre, 1996).

La WWW irrumpió en el mundo y el crecimiento de Internet se duplicó hasta llegar a 7.500 redes y un millón de computadoras conectadas en 1992; después de distintos cambios en la legislación, mayor ancho de banda, difusión de ordenadores personales y softwares más sencillos de utilizar, el Internet comenzó a difundirse a gran escala red (Computer History Museum, 1992).

Debido a este gran crecimiento, se dio paso al término Web 2.0, acuñado por Tim O'Reilly en el 2005, y que se refiere a una nueva visión de la web, una segunda generación donde el receptor se convierte en emisor, en creador del mensaje y su libertad se expande más allá de la pantalla.

La principal diferencia con el término hasta entonces utilizado (Web 1.0), radica en la interactividad y retroalimentación de los usuarios en las redes sociales, donde la comunicación tendrá un papel distinto a la forma en que se manejaban los contenidos (O'Reilly, 2005).

Se observa que el desarrollo de Internet fue de manera lineal, de menos a más, siempre con el fin de simplificar su utilización para llegar a más público, no sin dejar de lado sus tareas dentro del gobierno que, como se estudió, fue donde inicialmente comenzó sus operaciones.

1.2.2 Características de Internet

El Internet transformó al mundo en una aldea global donde personas de distintas partes del mundo se reúnen para una charla de café virtual y donde los problemas de lenguaje y adaptabilidad dejarán de ser un impedimento gracias a las evoluciones tecnológicas (Delarbre, 1996). Esta difusión provocó el desarrollo de redes horizontales de comunicación, opuestas a cualquier tipo de censura y control, y se puede definir como

Una nueva forma de comunicación masiva, multidireccional y que puede llegar a una audiencia global. Al mismo tiempo, se define como interactiva porque es el propio sujeto quien genera el mensaje a partir de sus experiencias personales y de su forma única de pensar, además de definir a los posibles receptores y de seleccionar la información, los contenidos de la web y de las redes de comunicación electrónica que quiere recuperar (Castells, 2009: 88).

El receptor es capaz de elegir qué consumir en la web, cuándo y en qué momento puede actuar sobre la red de comunicación y no sólo quedarse con lo que se muestra, además de tener la posibilidad de reconfigurarla de acuerdo a sus necesidades, deseos y proyectos. Con estas tecnologías, el destinatario puede elegir entre muchos contenidos y personalizarlos, de forma que el mensaje puede ser completamente diferente del que reciben los demás (Uceda, 1995).

Internet se convierte en “el tejido de la comunicación de nuestras vidas: para el trabajo, los contactos personales, la información, el entretenimiento, los servicios públicos, la política y la religión” (Castells, 2009: 100), y presenta principalmente seis características:

- 1. Autoría social:** entre todos los usuarios comparten, editan y construyen los contenidos.
- 2. Inteligencia colectiva:** el producto se logra debido a las ideas de todos los internautas.
- 3. Democracia informativa:** la información pertenece a todos y está disponible en todo lugar y en todo momento.
- 4. Universalidad:** se puede acceder a información generada en otros países.

5. Fácil accesibilidad: se busca ahorrar tiempo y dinero.

6. Fácil utilización: no requiere de conocimientos especiales

La diversidad de la red y su integración en “un hipertexto digital, interactivo y complejo que integra, mezcla y recombina el amplio abanico de expresiones culturales producidas por la interacción humana” (Castells, 2009: 88), llevarán la globalización más allá de lo comercial y económico, dando paso a nuevas expresiones que trascienden el espacio y el tiempo.

Es mediante esta red electrónica que se accede a infinidad de páginas web a través de todo el mundo; su éxito se debe a la unión de un protocolo de comunicación y un estándar de lenguaje que se ha extendido rápidamente: la comunicación asíncrona como acceso a la información es sinónimo de WWW (Belloch, 2012).

La velocidad de su implementación, la forma acelerada de expandirse por cada rincón de la tierra, está propiciando la creación de sociedades más activas; en las redes sociales de Internet existe la posibilidad de interactuar de forma rápida y directa con personas que no se encuentran físicamente, el sistema es abierto y se construye con lo que cada miembro aporta, razones por las cuales Internet se transformó en un fenómeno mundial.

1.3 La sociedad red

El espacio y el tiempo ayudan a definir los comportamientos, las relaciones sociales y la dinámica a seguir por cada uno de los que la habitan; las personas se desenvuelven en un contexto específico, lo cual ayuda a establecer pautas de comportamiento adoptadas generación tras generación.

La sociedad red, sin embargo, se caracteriza por desarrollarse en un espacio de flujos donde los límites físicos y temporales desaparecen, al desordenar la secuencia de acontecimientos y hacerlos simultáneos:

El espacio de flujos hace referencia a la posibilidad tecnológica y organizativa de practicar la simultaneidad sin contigüidad, [...] la posibilidad de una interacción asíncrona en el momento elegido, a distancia. [...] mediante redes electrónicas de comunicación a través de las cuales circulan

e interactúan flujos de información que aseguran la simultaneidad de las prácticas procesadas en dicho espacio. [...] en el espacio de flujos los lugares adquieren su significado y su función por el papel nodal que desempeñan en las redes específicas a las que pertenecen (Castells, 2009: 63).

Una red puede ser definida como un conjunto de nodos interconectados, donde cada nodo depende de su interacción y capacidad de contribución;⁷ mientras más información absorba y procese, aumentará su importancia dentro de la red. Su fuerza reside en la flexibilidad, adaptabilidad y capacidad de autorreconfiguración (Castells, 2009).

En la sociedad, estas redes forman estructuras comunicativas que se fortalecen a través de la interacción entre las personas en un determinado contexto; la inclusión del Internet y de las tecnologías digitales como medios para recibir y transmitir información, potenciará la interconexión y las relaciones entre un lugar y otro.

El Internet provee la infraestructura y la base tecnológica necesaria para este tipo de organización, lo que ayuda al desarrollo de nuevas formas de relación social y de convivencia, así como una mayor integración y cooperación dentro de cada país y entre ellos.

La comunicación se vuelve multidireccional, las formaciones sociales ya no se sitúan sólo en lo local, sino que comienzan a integrarse en espacios más grandes: “la sociedad red es global, trabaja con una multiplicidad de culturas, ligadas a la historia y la geografía de cada área del mundo, y las integra” (Castells, 2009: 65).

La propensión de los individuos a agruparse según una forma de pensar similar, crea a la vez cientos de redes que se mantendrán interconectadas dentro del espacio digital; se vive un momento de unión global y transformación social, en medio de una revolución tecnológica, pues, siguiendo con Castells:

Resulta esencial hacer hincapié en el rol fundamental de la tecnología dentro del proceso de transformación social [...] Gracias a las tecnologías de información y comunicación disponibles, la sociedad red puede desplegarse

⁷ Un nodo es un componente que forma parte de una red. Cada servidor u ordenador constituye un nodo y se encuentra conectado a otros nodos.

plenamente, trascendiendo los límites históricos de las redes como forma de organización e interacción social (2009: 50).

La sociedad red emergió gradualmente como una forma de organización a finales del siglo XX; contrario a lo que pudiera suponerse, esto no fue consecuencia únicamente de la revolución tecnológica, sino de factores económicos, sociales, políticos y culturales, entre ellos la crisis del industrialismo y los movimientos liberales de la década de los setenta.

El modelo de desarrollo industrial se vio incapaz de manejar la transición a las tecnologías de la información y comunicación, lo que significó poner en cuestión el modelo keynesiano, el cual dependía de la dirección y financiación de los gobiernos a través de una política interior controlada.

Este sistema económico se sostenía aumentando el gasto público y el endeudamiento privado, lo que produjo una inflación debido al incremento en los precios del petróleo entre 1973 y 1975. Esta crisis propició un debate sobre el futuro del capitalismo y de la globalización de la producción (Castells, 2006).

Como respuesta, gobiernos y empresas, principalmente en Reino Unido bajo la administración de Margaret Thatcher (1979) y en Estados Unidos con Ronald Reagan (1980), plantearon un modelo diferente basado en una serie de programas económicos liberales y en la reducción del intervencionismo estatal.

Una nueva ortodoxia fue establecida por todo el mundo, una globalización capitalista encabezada por las nuevas autoridades de los países más poderosos del mundo, trayendo beneficios principalmente a ellos mismos y dando paso al nacimiento de una nueva estructura, lo que provocó cientos de movimientos en contra de las desigualdades y a favor de los derechos humanos (Castells, 2006).

De esta oposición al estatismo y a la globalización emergió un modelo de capitalismo informacional, lo que ocasionó la crisis del Estado-nación de la era industrial, provocando el surgimiento de movimientos sociales autónomos y de grandes avances tecnológicos y de innovación; nació una nueva forma de organización social: la sociedad red.

Esta cultura de la libertad, poblaba las mentes de los inventores que configuraron esta revolución tecnológica; por ejemplo el ordenador personal se desarrolló en contradicción con la trayectoria empresarial de querer acapararlo todo, se desafió la propiedad intelectual afirmando el derecho a la difusión gratuita de Internet, confiando estos cambios a las universidades que compartían los descubrimientos.

Contraria a la burocracia jerárquica basada en la integración vertical de los recursos y que representa a una elite social cuyo poder se distribuía unidireccionalmente, en esta red digital el poder se distribuye, si bien no eliminando el que poseen las instituciones, pero sí creando un espacio fluido de información y participación. Hoy en día se aprecia la unión entre los países, tanto económica como culturalmente, lo que define las relaciones de poder (Castells, 2006).

Las viejas sociedades se irán quedando atrás, sus viejas formas de organización, al verse inmersas en una realidad distinta, tendrán la necesidad de adaptarse, migrando de una identidad a otra; como menciona Guillaume Erner:

La cultura, las costumbres, incluso los usos regionales, fijaban una manera de comer, de vestirse o de divertirse. Actualmente, todo ello tiende a trastocarse; algunos gustos se globalizan, otros conocen una existencia efímera, [...] Las tendencias florecen de forma espectacular con los objetos tecnológicos (2012: 15).

A pesar de esto, no existe una pertenencia definida para cada persona dentro de dichas redes debido a que éstas se encuentran en constante movimiento e interacción con otras redes y son fácilmente modificables.

Al tiempo que se da una unión sin precedentes, existe una fragmentación masiva debido a la individualización que supone estar conectado en red; las personas buscan satisfacer sus propias necesidades y dejan a un lado lo que no cumple con estos estándares, ignorando aquello que también tiene importancia dentro del sistema red global.

Esto sucede también dentro de los gobiernos, donde los medios digitales no han sido explotados adecuadamente debido a la falta de conocimiento y disposición sobre el tema; es importante reconocer la responsabilidad de los encargados de proponer y

aprobar políticas públicas que permitan la inclusión digital de la mayoría de las personas en temas que les son de interés. En el siguiente apartado se estudiará cómo las redes digitales afectan el desarrollo de la administración pública.

1.4 Gobierno electrónico

El gobierno electrónico (GE), también llamado e-gobierno, gobierno digital o gobierno en línea, es una nueva forma de administración pública que utiliza las TIC para la gestión y planificación, por medio de portales en Internet que permiten a la sociedad un mayor contacto con el gobierno. Es una reorganización interna de las agencias gubernamentales necesaria para hacer posible un uso efectivo de las nuevas tecnologías en las relaciones con los usuario (Pérez *et al.*, 2015)

A partir de la crisis del “Estado Benefactor” durante los años ochenta, los intereses extranjeros comenzaron a expandir su influencia, minimizando el poder del Estado y obligándolo a abrir sus puertas; las relaciones internacionales comenzaron a estrecharse, obligando a los gobiernos a enfrentar no sólo problemas nacionales, sino conflictos mundiales.

Es así que las nuevas tecnologías servirán para mejorar la eficiencia en las decisiones públicas comenzando por la informatización de los asuntos y trámites gubernamentales, para descentralizar las decisiones, permitir la apertura en el acceso a la información pública disponible en cada institución, así como la expansión de datos dentro de las redes (Delarbre, 1996).

Sin embargo, las implicaciones de esta economía de la información son enormes para la estructura, capacidad y alcances del Estado; las organizaciones gubernamentales individuales no pueden mantener su eficiencia en todos estos campos técnicos debido al rápido ritmo del desarrollo tecnológico, por lo que se requerirá de apoyo privado.

El modelo de libre mercado y privatización pondrá especial énfasis en la modernización de las herramientas de los gobiernos, dejando de lado las necesidades básicas como salud, educación y seguridad social (Medina, 2016); a partir de aquí, la integración digital será prioridad y formará parte del sistema económico mundial.

Las TIC cumplen un papel muy importante en la producción y el desarrollo de este modelo, los sitios web son parte fundamental del gobierno electrónico, ya que modifican sustancialmente los mecanismos de relación entre el estado y los ciudadanos; no obstante, esta transformación supone un cambio profundo en las agencias públicas, desde las modalidades tradicionales de la burocracia a lo que se denomina burocracia virtual (Urrutia, 2016).

Dentro de los gobiernos, estas herramientas contribuyen al logro de objetivos nacionales e internacionales y son un factor determinante para afrontar la complejidad del mundo actual; es por esto que se convierten en una obligación más dentro de cada país, donde se deberán incrementar las inversiones en infraestructura, políticas y programas de desarrollo.

Surge una nueva forma de ejercicio político: la globalización, “entendida como la omnipresencia de intercambios y recursos que hacen creer que el mundo es uno sólo, el eje rector de las relaciones políticas, económicas y sociales, donde los países comparten los mismos flujos de intercambio e intereses” (Delarbre, 1996: 19).

Es así que las naciones se unen en una sola red, donde las TIC potencian el intercambio de ideas y donde la sociedad tendrá un papel central:

Globalization has brought enormous challenges, like the need to establish global citizenship and democracy, not as a romantic idea, but as an imperative need to stop wild powers and place them under well-defined legal and institutional control⁸ (Santillán, 2012: 370)

El Internet se amplía hacia la actividad política, esto debido a la presión de adaptación al mundo globalizado y a los beneficios de estas herramientas en el país donde se aplica, tanto interna como externamente, y las cuales son utilizadas para fortalecer la relación del gobierno con la sociedad.

Estas nuevas formas de administración gubernamental, posibilitan la renovación de la gestión pública aplicada a la prestación de servicios, el mejoramiento de la operación

⁸ La globalización ha traído enormes retos, como la necesidad de establecer una ciudadanía global y una democracia, no como una idea romántica, pero como una necesidad imperativa para detener poderes salvajes y colocarlos bajo un control legal e institucional bien definido. (Traducción propia).

interna institucional y de las relaciones con las empresas tanto nacionales como extranjeras, lo que se verá reflejado en el crecimiento económico.

Las decisiones que se toman respecto al empleo de herramientas digitales y los espacios en los que se insertan, influirán cada vez más en la forma de conducción del gobierno. Los efectos que tiene el Internet aplicado a las gestiones gubernamentales estarán influidas por lógicas organizacionales, políticas e institucionales del lugar donde se lleva a cabo: “las instituciones influyen y son influidas por las TIC” (Medina, 2016: 67).

Las redes pueden tener utilidad lo mismo como fuentes de información que como espacios de consulta para que quienes hacen la política activa encuentren discrepancias y traten de construir consensos entre los ciudadanos (Delarbre, 1996); es precisamente este aspecto el que mayor importancia tiene para formar un gobierno más abierto y para construir diálogos que ayuden a la inclusión de más actores en las decisiones públicas.

Es por esto que actualmente los gobiernos de todo el mundo ven al Internet como una fuerza que profundiza la relación con la población, pero a su vez como un medio para tener más poder; por ejemplo, en regímenes autoritarios, la libertad de información en la red puede amenazar la dominación del estado, y al mismo tiempo servir como un instrumento de vigilancia y control de la sociedad (Fountain, 2001).

Es por esto que se debe tener mucho cuidado sobre el uso que se le da a la información, ya que la correcta implementación del gobierno electrónico en cualquier gestión gubernamental, beneficiará el desarrollo del gobierno abierto.

1.4.1 Definición del gobierno electrónico

Existen muchas propuestas para definir al gobierno electrónico y no existe un consenso respecto a su conceptualización, ya que este tema es relativamente nuevo, además de que los constantes adelantos tecnológicos no han permitido que se establezcan y definan sus características de forma definitiva.

En 1998, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo definió como “la aplicación de tecnologías basadas en Internet para actividades

comerciales y no comerciales en el seno de las administraciones públicas” (Naser y Concha, 2011: 11).

Durante estos años, el uso de las redes apenas comenzaba a incluirse en la agenda, por lo que se desconocía los alcances que tendría dentro de la sociedad, además no era utilizada de la manera en la que lo es ahora, ni por los gobiernos, ni por la ciudadanía.

Más tarde, la misma OCDE se referiría a éste como “el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), particularmente el Internet, como una herramienta para alcanzar un mejor gobierno” (Naser y Concha, 2011: 11).

Es aquí cuando se comienza a identificar a las TIC como un componente fundamental para el desarrollo de un estado, además de que se incluye la idea de un buen gobierno como resultado de la aplicación de estas tecnologías en las políticas públicas dentro de los países.

El Banco Mundial se refiere al GE como a la utilización de las tecnologías de información y comunicación para mejorar la eficiencia, efectividad, la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno, mientras que las Naciones Unidas hablan de “la utilización de Internet y el World Wide Web para entregar información y servicios del gobierno a los ciudadanos” (Naser y Concha, 2011: 11).

El gobierno electrónico son todas las actividades apoyadas en las tecnologías informáticas que los gobiernos desarrollan para acrecentar la eficiencia de los servicios públicos y con ello mejorar las acciones del gobierno a los ciudadanos, en un marco más transparente (Pérez *et al.*, 2015), con esto se busca mejorar las relaciones entre uno y otro, así como recuperar la confianza en las instituciones que, tras años de corrupción y alejamiento de las necesidades reales de las personas, carecen de la autoridad que algún día tuvieron.

A través de la integración de las tecnologías de información en la prestación de servicios públicos, se logrará la consolidación de una administración eficaz, abierta, transparente y que resuelva eficientemente las verdaderas necesidades de la población. El gobierno electrónico tiene como objetivo incrementar la accesibilidad y la

capacidad de respuesta a las demandas de los ciudadanos y organizaciones, así como lograr un gobierno competitivo que contribuya al crecimiento económico y al desarrollo social.

Como se aprecia, la tecnología aplicada a la administración pública se considera una herramienta que no sólo ayuda en el ámbito económico y social, sino también dentro de los gobiernos, mejorando su eficiencia frente a los retos del mundo globalizado, pero sobre todo frente a sus ciudadanos. En un estudio realizado en 2008 sobre gobierno electrónico en México, los autores lo definieron como:

La selección, implementación y uso de TIC en el gobierno para la provisión de servicios públicos, el mejoramiento de la efectividad gerencial, y la promoción de valores y mecanismos democráticos, así como el desarrollo de un marco regulatorio que facilite iniciativas que usan información de forma intensiva y fomente la sociedad del conocimiento (García *et al.*, 2008: 3).

El mejoramiento de la forma en que se conduce el gobierno utilizando las TIC, participando activamente en la implementación e innovación tecnológica, e integrando a la sociedad en este cambio paradigmático, son parte esencial de esta integración del gobierno en las redes digitales. A su vez, en el decreto de la creación de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, se le describe como:

Las políticas, acciones y criterios para el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicaciones, con la finalidad de mejorar la entrega de servicios al ciudadano; la interacción del gobierno con la industria; facilitar el acceso del ciudadano a la información de éste, así como hacer más eficiente la gestión gubernamental para un mejor gobierno y facilitar la interoperabilidad entre las Dependencias y Entidades (Diario Oficial de la Federación, 2011: 4).

El gobierno electrónico se aplicará entonces a la administración pública a través de políticas dirigidas a la integración de las tecnologías, con el fin de mejorar los servicios y la relación con la sociedad, incrementado la eficiencia del gobierno, su apertura al escrutinio público y a la participación ciudadana. Por tanto, es un medio para conseguir un gobierno abierto.

Es por esto que resulta necesaria la relación entre los ciudadanos y sus gobiernos a través de las redes, ya que para hablar de la existencia de un gobierno abierto, es condición necesaria e imprescindible que se cumplan dos requisitos: *open data*, entendido como el acceso libre, abierto y gratuito a datos e información (algo que depende absolutamente de las instituciones) y *open action* que se refiere a la participación y acción de los ciudadanos (Gonzalo, 2012:33).

A lo largo de la historia, las prácticas totalitarias y hegemónicas han provocado divisiones internas y externas, desconfianza en las autoridades, nacionalismos extremos, guerras civiles, tomas de poder de forma antidemocrática y un desconocimiento de la autoridad política; hasta antes de la invención de las redes digitales, muchos intentos por parte de la sociedad se habían hecho con el fin de derrocar estos tipo de actividades.

Así, tras años de búsqueda de un modo de integrar más personas en la conducción y toma de decisiones que atañen al desarrollo de un país, el gobierno electrónico se instala como la solución a este tipo de conflictos.

Se trata de cambiar el modo centralizado en que la administración ofrece esta información. Se trata de dejar de pensar en categorías administrativas (con sus intrincadas estructuras, procesos y terminologías), y empezar a pensar con la cabeza del ciudadano que busca información orientada a temas y objetivos [...]. Se trata de establecer estándares para garantizar que la información sea: completa, primaria, oportuna, procesable informáticamente, no discriminatoria, no propietaria y de licencia libre (Gonzalo, 2012: 78).

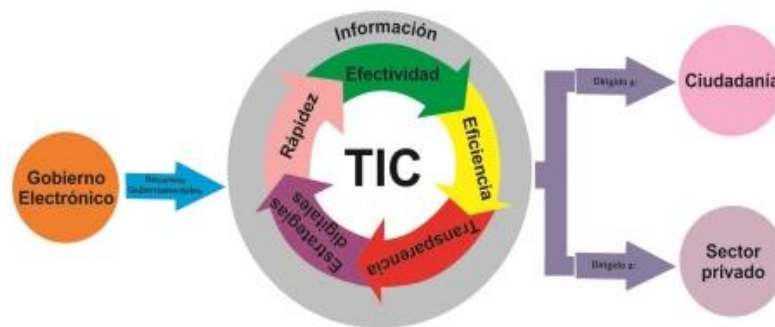
Este nuevo tipo de procedimiento en la administración pública, intenta dejar atrás los problemas de división dentro de la sociedad y de ésta con sus instituciones, no sin antes poner a prueba las capacidades y el poder de adaptación que se requiere para una completa integración y desarrollo del e-gobierno desde las cúpulas del poder, hasta los rincones más alejados del mundo.

1.4.2 Características del gobierno electrónico

- **Implementación de las tecnologías de la información y comunicación en la organización gubernamental:** esto se logra a través de iniciativas políticas que ayuden a la integración de las tecnologías.
- **Reestructuración de los procedimientos burocráticos:** reducir el tiempo de espera, papeleo y costos de los trámites y servicios que se ofrecen por parte del gobierno, proporcionando directamente lo que el individuo reclame.
- **Ampliación de la base tecnológica disponible:** integrar todos los descubrimientos tecnológicos con los que se cuente.
- **Participación de todos los sectores:** lograr la compaginación de cualquier grupo a través de la colaboración, coordinación y concertación de acciones.
- **Atención al ciudadano:** permitir que éstos puedan localizar datos cuando lo requieran, no importando el momento ni el lugar geográfico donde se encuentren.
- **Generación de valor público:** proveer servicios, normas y regulaciones de acuerdo con las preferencias de la gente.
- **Acceso igualitario y gratuito:** todos deberán tener las mismas oportunidades para consultar las bases de datos del gobierno sin discriminación de ningún tipo.
- **Mejoramiento en la eficiencia de las operaciones gubernamentales:** al implementarse las TIC, la manera de trabajar del gobierno deberá ser más rentable.
- **Innovación constante de los servicios y productos públicos:** se deberá estar actualizado con respecto a lo que vaya surgiendo en el mundo tecnológico.
- **Crecimiento de la participación ciudadana y empresarial:** se potenciará a través del uso de Internet.
- **Amplia conectividad:** las redes deben llegar a todos los espacios, con conexiones de calidad.
- **Integración de estándares técnicos de mayor aplicación y seguridad.** Con esto se permite un mejor desarrollo del e-gobierno.
- **Asegurar la calidad en los servicios públicos ofrecidos a la sociedad.** Brindar a los usuarios de los servicios instrumentos electrónicos fáciles de utilizar y de la más alta calidad, renovándose conforme las necesidades lo requieran.

- **Colocar al gobierno como eje transformador:** las tecnologías son sólo herramientas que ayudan al gobierno, no lo sustituyen.
- **Transparencia y control democrático:** mayor escrutinio público en las acciones que se realizan desde las cúpulas políticas.
- **Autoempoderamiento ciudadano:** cuando las personas utilizan las tecnologías se sienten incluidas y con mayor poder.
- **Mejoramiento, innovación y creación de nuevos productos y servicios:** se intentan satisfacer las necesidades ciudadanas.
- **Generación de nuevos conocimientos:** estos se conciben a partir de grandes volúmenes de datos abiertos para todo el mundo.
- **Implementación de procesos de control:** permiten medir el desempeño y obtener retroalimentación oportuna; las TIC no pueden fijar criterios, pero una vez establecidos, serán los analistas de sistemas quienes inserten programas y procedimientos para facilitar la recopilación de datos y simplificar la generación de informes.

En resumen, se podría ilustrar sus funciones de la siguiente manera:



Fuente: <http://www.udgvirtual.udg.mx/paakat/index.php/paakat/article/view/253/376>

1.5 Gobierno abierto

Al hablar de gobierno abierto GA (también llamado e-government), se suele asociar con las tecnologías e infraestructuras que ayudan a mejorar la gestión pública, brindar trámites y servicios, y entrar al mundo virtual; sin embargo, el gobierno electrónico es el que se encarga de estos procesos, así como de la inclusión de las TIC en las acciones

gubernamentales; si bien la idea de gobierno abierto está íntimamente relacionada con internet y las tecnologías digitales, no es equivalente al gobierno electrónico.

Para entender qué es el gobierno abierto, más allá de tecnicismos, se debe estudiar detalladamente la situación política, social, económica y cultural del país donde se instalarán estas herramientas, profundizar más en las consecuencias que la penetración de Internet y de las tecnologías de la información y comunicación han significado dentro de las comunidades; es por esto que no es suficiente el puro análisis de los sitios web, es necesario amplificar el enfoque.

El GA surgió como una respuesta ante la diversificación de las demandas de una ciudadanía cada vez más informada gracias al uso de dispositivos digitales, y en contra de las instituciones del Estado que presentan bajos rendimientos y desencanto ciudadano, además de las crisis económicas que han llevado a una división desde las autoridades y entre los pueblos.

Lamentablemente, cuando se pretende estudiar al e-government, lo que se hace es buscar en este recurso tecnológico una forma más eficaz de llevar a cabo las viejas rutinas, y no se toma en cuenta el cambio que esto significa en la relación entre las instituciones y la ciudadanía.

Se considera únicamente el intento de aplicar las tecnologías de la información y la comunicación en el campo de las *policies* (políticas públicas) y, sobre todo, en su gestión. No siempre estos procesos de mejora y de innovación vía internet tratan de explorar nuevas preguntas o reformulaciones, sino que se sitúan en el estricto campo de la mejora de lo ya existente (Subirats, 2012).

Para esto, se debe comenzar a hablar sobre valores, buena gestión, fortalecimiento de la institucionalidad política, gobernabilidad y participación civil, la cual se encuentra en una etapa de exigencias más duras hacia sus gobiernos y en la búsqueda de retomar la idea de una ciudadanía que pueda entablar diálogos con la autoridades para exigir cuentas, además de ser libre y esencial en el funcionamiento del sistema político.

La idea de “gobierno abierto” está íntimamente relacionada con el concepto de democracia. Implica el involucramiento pleno de la sociedad en el quehacer público y se

fundamenta no solo en tener transparencia y rendición de cuentas, sino además en participar activamente en procesos gubernamentales; sin embargo éste va más allá de la democracia formal que implica los procesos de voto y legislación, para convertirse en una democracia sustantiva en términos de ejercicio de derechos humanos (Perez, 2013).

La implementación de las TIC dentro de la gestión gubernamental permite la ampliación del espacio público y da respuestas colectivas a problemas comunes; no es sólo repensar en qué medida Internet afecta a las instituciones políticas y a la ciudadanía, sino que la profundidad de los cambios que genera podrían llevar a cuestionar la posición, los roles y la modalidad de intermediación e interacción de las instituciones políticas (Subirats, 2012).

El Estado pasaría a tener roles más complementarios y de garante que de decisor único y ejecutor privilegiado, lo que lo llevaría a perder centralidad frente a un aumento de la participación cívica en la toma de decisiones, en el manejo de la política y de la información pública, llevando la democracia a un segundo nivel.

El gobierno abierto nace como respuesta a los nuevos movimientos sociales que buscan reivindicar su autonomía y libertad, así como de la desconfianza generalizada en las instituciones sociales; como se aprecia, es un objeto de estudio muy amplio debido al fuerte impacto que ha causado y a su desarrollo dentro en las sociedades contemporáneas.

1.5.1 Definición del gobierno abierto

Debido a la amplitud del término, hablar sobre gobierno abierto es un reto mayúsculo, por lo que es más útil aproximarse al concepto como una iniciativa en marcha, que engloba muchas aspiraciones de distintos sectores de la sociedad, y que va definiéndose por las diferentes experiencias que ocurren en las sociedades donde tiene seguidores; es decir, definirla por su puesta en práctica y sus resultados (Peschard, 2012).

El concepto comenzó a ser utilizado en los años ochenta, cuando el personaje Jim Hacker se convirtió en Ministro de Administraciones Públicas en la serie británica *Yes*

Minister, su primer objetivo fue mejorar la transparencia en el gobierno y cumplir con su programa electoral llamado *Open Government* (título del primer episodio). Sir Arnold, su funcionario de mayor rango, expresó lo siguiente: “*Open government* es una contradicción, usted puede optar por ser abierto o por tener gobierno. Si la gente no sabe lo que usted está haciendo, no sabrá lo que usted hace mal” (Mendieta, 2012: 69).

Pero no será hasta la toma de posesión del presidente Barack Obama el 21 de enero de 2009, en el que a través de la firma del Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto, aseguró la confianza pública en un ambiente en el que predominaba la opacidad y el autoritarismo, promovió la eficacia y eficiencia gubernamental, además de reconocer que una democracia necesita de la participación ciudadana para el mejoramiento de la política.

Esta iniciativa se basaba en tres ideas: la transparencia promueve la rendición de cuentas, la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones, y la colaboración incorpora a los ciudadanos a la acción de gobierno; a partir de esta decisión, los demás países comenzaron a involucrarse más en el gobierno abierto (Mendieta, 2012).

Como se ha dicho, éste gobierno sólo funciona cuando se ve inmerso en la web, y es por esta misma razón que se encuentra siempre en cambio constante debido a fenómenos políticos, sociales y económicos; su éxito dependerá del lugar y la forma en la que se desarrolle.

El GA es un modelo de interacción sociopolítica que se constituye como una estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas, y para procesos de modernización administrativa, basado firmemente en los valores y principios de transparencia, democracia participativa, empoderamiento ciudadano, rendición de cuentas y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción (Cruz-Rubio, 2015).e

El open government desarrolla un modelo de gobernanza colaborativa, que aprovecha la inteligencia de diversos sectores de la sociedad para tomar mejores decisiones en los procesos de diseño, elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas, servicios y programas gubernamentales, de forma abierta y transparente.

Por su parte, el gobierno mexicano y las ocho organizaciones de la sociedad civil que participan en el Open Government Partnership lo conciben como “aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente” (Calderón & Lorenzo, 2010: 11).

El término *abierto*, confronta al viejo régimen donde la jerarquización, el abuso de poder, la corrupción y las diferencias sociales eran un impedimento para la participación y en donde la población no podía acceder a lo que hoy le corresponde como derecho (libertad de expresión y de acceso a la información).

Un gobierno abierto al escrutinio público es un gobierno más confiable, más seguro de sí mismo, más fuerte. La apertura de los datos del gobierno es un catalizador de desarrollo económico y social pero también un instrumento muy poderoso para recuperar la confianza en nuestros gobiernos (Gurría, 2016: 132).

Se define así una forma de comunicación que busca ganar de vuelta la credibilidad a través de la transparencia, la colaboración, el control de la administración y la relación permanente entre el gobierno y los pobladores, utilizando las herramientas que el Internet ofrece.

En esta, debe existir un equilibrio en el diálogo con los ciudadanos, no sólo son las instituciones las que hablan y presentan sus datos, los habitantes también participan en la toma de decisiones y ayudan a mejorar los servicios públicos; a su vez, el gobierno debe estar donde está la gente (redes sociales, páginas web, chats) para descubrir opiniones y tendencias que ayuden a mejorar su gestión.

Aquí un extracto de la visión para entender un gobierno abierto para el Estado de Florida (USA), elaborada en el año 1973:

Es de vital importancia para una sociedad democrática que los asuntos públicos se realicen de manera abierta y pública para que los ciudadanos puedan estar informados de la actuación de sus funcionarios públicos, así como de las decisiones a las que se lleguen en la arena pública. Es la

intención de esta legislación que el público tenga derecho a un mayor acceso a las deliberaciones y asuntos de interés público (Wickham citado en Cobo, 2012: 103)

El gobierno abierto afianza la democracia como ente que permite la participación de los interesados en deliberaciones políticas, sin que éstos sean parte necesariamente de un cuerpo político específico; sus principios se inscriben en la tradición de derechos de primera generación, como la libertad de prensa y de libre circulación de información (Insulza, 2012).

Por lo anterior, es importante mejorar la infraestructura a través de un plan estratégico que genere una expansión cibernética de mayores alcances, con servicios más rápidos y transparentes para los ciudadanos, y que se enmarque dentro de estrategias factibles para su inclusión.

El open-government es a su vez una política pública que ayuda a la adopción de una administración más abierta y flexible, que impulsa el intercambio continuo de información y rendición de cuentas ante la ciudadanía, y que fortalece un diálogo continuo entre el Estado y los ciudadanos.

un Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (Calderón y Lorenzo citado en Mendieta, 2012: 71)

Podemos decir entonces que el gobierno abierto es resultado de la integración digital dentro de la gestión pública, y deberá ser una característica necesaria en todos los países que busquen la inserción de las personas y la apertura de sus sistemas de administración pública.

1.5.2 Características del gobierno abierto

En resumen, las características que tiene un gobierno abierto son:

- Sociedad civil que participa en las decisiones políticas.

- Rendición de cuentas por parte de los servidores públicos ante la ciudadanía.
- Un estado fuerte y garante de libertades.
- Pleno de desarrollo de los derechos humanos.
- Inclusión social, igualdad y participación política a través de las TIC.
- Canales que permiten una mayor implicación de los ciudadanos en la actividad de la Administración.
- Calidad y rapidez de respuesta por parte de las autoridades a sus ciudadanos.
- Acercamiento entre los responsables políticos y los intereses ciudadanos.
- Transparencia por parte de las instituciones públicas.
- Difusión de información gubernamental sobre lo que se está realizando y sobre sus planes de actuación.
- Aumento en la calidad de los datos que se difunden, demandado por los ciudadanos o por otras organizaciones.
- Reducción burocrática y de costes en los servicios públicos.
- Oportunidad para todos los ciudadanos de tener control sobre las acciones del gobierno.
- Mejor colaboración entre empleados públicos, al disminuir la carga de trabajo.
- Autonomía y empoderamiento de la sociedad.
- Compromiso de las fuerzas políticas con los ciudadanos.
- Acceso a la información de forma oportuna, clara, accesible y gratuita.
- Mejor gestión pública.
- Relación estrecha entre instituciones y ciudadanía.
- Desarrollo político inclusivo donde todos participan de las decisiones.
- Capacitación en el uso de las TIC.
- Innovación tecnológica constante.
- Reforzamiento de la institucionalidad democrática al utilizar las tecnologías para promover la participación ciudadana.
- Colaboración ciudadana en la mejora de servicios públicos.
- Cooperación no sólo con la ciudadanía, sino también con empresas, asociaciones y demás agentes.
- Conocimiento y experiencia de la población en las decisiones que afecten sus intereses.

- Aumento en el protagonismo e implicación de los ciudadanos en asuntos políticos.
- Trabajo conjunto dentro de la propia Administración, entre sus empleados y con otras dependencias.
- Escrutinio y supervisión de las actividades del gobierno por parte de los ciudadanos.

Además existen dos conceptos que son cruciales y hay que tener en mente cuando se habla de gobierno abierto:

- a) Compromisos de apertura: surgen de acuerdos multisectoriales que, dependiendo de su visión, la agenda temática y su capacidad de negociación, determinan las acciones a las que el gobierno se compromete.
- b) Planes de acción: conjunto de compromisos que los gobiernos deben cumplir en un periodo de dos años (Casanueva, 2016).

A pesar de los claros beneficios, existen rechazos de varios actores debido al gran cambio en la forma de pensar, actuar y compartir información; inseguridades al asociar la tecnología con pérdidas de empleo, rechazo a las capacitaciones en nuevas áreas, así como la idea de una pérdida de poder por parte de algunos funcionarios.

Es debido a esto, que surge la necesidad de ahondar más en dos de las principales características del gobierno abierto que repercuten directamente en la relación del gobierno con la sociedad: transparencia y rendición de cuentas.

1.6 Transparencia y Rendición de cuentas

La transparencia ha sido un tema recurrente dentro de los sistemas políticos de distintas partes del mundo; en el siglo XVII, Locke mencionaba que:

El poder político sólo se puede comprender si lo derivamos de su origen, de aquél Estado en el que todos los hombres se encuentran por naturaleza libremente dotados de las mismas ventajas y por lo tanto, depositarios de los mismos derechos, los cuales le otorguen el poder tener vista de cómo proceden las cosas del Estado (citado en Medina, 2016: 89).

La política de transparencia se refiere a las decisiones y procesos llevados a cabo por el Estado para darle seguimiento a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión en la agenda gubernamental, así como la creación de una política capaz de responder a los problemas que se derivan de las desigualdades en el acceso a la información sobre la acción pública, además de vincular las decisiones tomadas por los distintos gobiernos con la mayor transparencia posible.

Así, mientras el derecho de acceso a la información pública ha de ser universal para todos los ciudadanos, la transparencia responde a las características propias de los gobiernos (Merino 2006). Las ideas de Merino tienen una extensa implicación pues consideran que la transparencia constituye una política pública horizontal que no se limita a proveer acceso a información, sino que supone un replanteamiento completo de la manera de diseñar, implementar y evaluar estas políticas.

La transparencia no se agota en el cumplimiento formal de los requisitos establecidos en las leyes, sino que exige modificaciones mucho más amplias en la forma en que los gobiernos abordan la gestión pública. Se trata de una auténtica revolución de largo aliento, en la manera de ejercer el poder, y que por ello implica enormes dificultades políticas y técnicas (Merino 2006).

Todas las personas que trabajan en algún puesto público, es decir que su salario depende de los impuestos de los ciudadanos, deberán informar con amplitud y puntualidad sobre los logros alcanzados y recursos utilizados en programas donde participan, exceptuando aquella información de carácter privado que pueda afectar la seguridad nacional.

A través de la transparencia, las instituciones tienen el deber de poner a disposición de las personas solicitantes la información pública que poseen y dar a conocer el proceso y toma de decisiones de acuerdo a su competencia, así como las acciones en el ejercicio de sus funciones (Congreso del estado de Jalisco)

A través de las TIC, esta actividad se expande y se convierte en una obligación, ya que las organizaciones difícilmente pueden consolidarse y persistir si pasan por alto las recomendaciones sobre apertura de información; el no contar con estos parámetros

puede provocar desconfianza y alejamiento por parte de la sociedad. A su vez es importante atender las acciones correctivas y preventivas que resulten del análisis de sus acciones.

Diversos mecanismos internacionales han puesto especial énfasis en este tipo de regulaciones; considérese el capítulo XVIII del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual contiene un conjunto de disposiciones específicamente diseñadas para incrementar la transparencia en la acción gubernamental. Todos los tratados de libre comercio que se firmaron después contienen disposiciones equivalentes.

A su vez, como resultado de la apertura comercial y la influencia de los modelos de regulación de los países de la OCDE, los conceptos de transparencia y acceso a los documentos administrativos se abrieron dentro de la legislación mexicana; por ejemplo, la fracción VIII del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 1992 establecía como obligación de la administración pública federal el transparentar sus registros y archivos (López & Arellano Gault, 2008).

El acceso a la información y la transparencia se han convertido en mecanismos sustantivos para construir las condiciones de una adecuada rendición de cuentas propia de una sociedad democrática; sin embargo, son también una moda que puede desviar su contenido si no son tratados con cuidado. Las consecuencias de implementar políticas de transparencia informativa sobre las organizaciones públicas, sobre sus estructuras y efectividad, son profundas y afectan a todo el sistema en general.

La rendición de cuentas se deriva de la palabra en inglés *accountability*, que puede ser interpretada como la responsabilidad asumida por las autoridades de dar cuenta de sus acciones, con el fin de fomentar un cambio de cultura en el que se contará con información de primera mano, facilitando el desempeño y evaluación del gobierno a nivel nacional y local.

La rendición de cuentas engloba “todo lo que concierne a los controles y contrapesos para la vigilancia y restricciones del ejercicio del poder” (Schedler 2004: 9). Según este mismo autor, ésta comprende dos dimensiones básicas: por un lado la responsabilidad

de los políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público, misma que tiene dos vertientes: información y justificación.

La primera es el derecho del supervisor de recibir información y, consecuentemente, la obligación del supervisado de entregarla, ésta se construye jurídicamente a través del derecho de acceso a la información. Además de este derecho se encuentran también los mecanismos de información institucionales que permiten que las agencias gubernamentales informen de sus acciones y decisiones aun cuando no haya una solicitud específica de información.

La segunda vertiente es más compleja pues se refiere a la explicación y justificación de las acciones, lo que implica sujetar el ejercicio del poder no sólo a la ley sino también al imperio de la razón y generar una relación de diálogo entre los actores que rinden cuentas y aquéllos que las solicitan. Este aspecto está menos desarrollado y se entiende más fácilmente en el contexto del ejercicio de poder político, sin embargo, recientemente se han creado diversos instrumentos que le dan contenido y que van más allá del mero acceso al documento (Schedler, 2004).

La segunda dimensión de la rendición de cuentas se refiere a la posibilidad de ser castigado por actuar de manera inapropiada; no es suficiente que los actores expliquen qué hacen y por qué lo hacen, también deben asumir las consecuencias de sus acciones, incluso la eventual imposición de sanciones cuando hayan actuado fuera de las facultades que les otorga el marco jurídico, esto ayuda a dar mayor consistencia y credibilidad.

El concepto de sanción debe entenderse en el sentido más amplio posible, es decir, no se refiere únicamente a las sanciones penales o administrativas, sino también a la sanción democrática, que es el juicio último que ejerce el ciudadano en las urnas respecto al desempeño de un gobierno o partido. Los tres mecanismos juntos (información, justificación y sanción) hacen de la rendición de cuentas un concepto multidimensional que incorpora una variedad considerable de formas e instituciones (López & Arellano Gault, 2008).

En nuestro país, desde hace varios años, incluso antes de la alternancia en el poder, se habían implementado diversos mecanismos de rendición de cuentas. Primero se dieron al interior de la administración, a través de diferentes instrumentos de control; posteriormente, el cambio del modelo económico y político, el crecimiento de la fuerza e independencia de los diferentes órganos de poder, junto con la integración de México a los mercados internacionales, hicieron que éstos fueran mejorando.

Sin embargo, y a pesar de algunos tímidos intentos, faltaba construir un verdadero mecanismo institucional que permitiera la rendición de cuentas directa entre los ciudadanos y los órganos gubernamentales. Fue sólo después de la elección del 2000 que se dieron las condiciones para el diseño y puesta en operación de este mecanismo (López & Arellano Gault, 2008).

Rosabeth Moss Kanter (2009), profesora de la Escuela de Negocios de Harvard explica que dentro de un modelo de rendición de cuentas los dirigentes deben superar sus miedos a la exposición y humillación y dar a conocer los problemas existentes, poner a la vista la información para que todos la puedan ver y así generar un clima de confianza, utilizando herramientas como análisis de información, gráficas, exámenes, evaluaciones, entre otros.

En el ámbito político, existen dos conceptualizaciones que abordan el tema de la rendición de cuentas. Por un lado, se considera como la obligación de los funcionarios y políticos de informar sobre sus decisiones y justificarlas; por el otro, se utiliza para delimitar y establecer sanciones en caso de que se hayan violado deberes públicos (Shedler citado en Medina, 2016).

Dentro de los beneficios que ofrece el correcto establecimiento del gobierno abierto se encuentran la transparencia y la rendición de cuentas;

Las tecnologías de la información y comunicación pueden fomentar y facilitar la transparencia de las labores gubernamentales y los procesos de rendición de cuentas. El acceso y disponibilidad de información relevante sobre finanzas, recursos humanos y otros temas que hasta hace algunos años era sólo accesibles para un selecto grupo de actores sociales, tiene el potencial de transformar radicalmente las relaciones entre el aparato administrativo del

gobierno, los ciudadanos y sus representantes políticos (Naser y Concha, 2011: 19)

En 2009, la administración de Barack Obama se colocó como la primera en la historia de Estados Unidos en darle importancia a la rendición de cuentas y a un gobierno transparente que proporcione información sobre sus planes de acción, permitiendo el acceso a los ciudadanos para que éstos puedan tener control y crear valor a partir de los datos ofrecidos libremente.

Informar de manera transparente y oportuna debe ser una constante en todas las dependencias de la administración federal; por ello, la incorporación de la participación ciudadana busca plasmar los mandatos, necesidades y sugerencias de la población para poder entregar cuentas claras, mejorando su relación con el poder, y haciendo a este último más receptivo a las demandas de la sociedad (Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006)

El gobierno está obligado a establecer mecanismos e instrumentos que permitan informar a los ciudadanos, a los demás poderes y a cada una de las órdenes de gobierno sobre temas que son de su interés; la rendición de cuentas requiere referentes concretos respecto a los planes, ofertas, acciones gubernamentales y al uso de fondos públicos.

Con esto, se exige un sistema que defina las actividades de cada área del gobierno y que mida su cumplimiento en relación con los objetivos del país, con el fin de hacer más congruente sus acciones. Se deberán erradicar las decisiones tomadas debajo del agua, mediante normas claras, evitando la corrupción y permitiendo a la ciudadanía detectar desviaciones en el ejercicio de la función pública; estas reglas tienen que ser las mismas para todos los interesados en la actividad del gobierno (Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006).

En México se tiene más de una década en el ejercicio de la transparencia a través de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Desde 2002, el Congreso de la Unión ha sido sujeto obligado de la misma, sin embargo dicha Ley se enfocó principalmente al cumplimiento de disposiciones de transparencia

por parte del Poder Ejecutivo Federal. (Diagnóstico sobre el Parlamento Abierto en México, 2014).

Actualmente existen congresos que no cumplen con elementos mínimos de transparencia, como el informar de manera detallada sobre el monto y uso del presupuesto, y sobre el desempeño legislativo individual. “Cuando variables tan básicos no son cubiertos por la gran mayoría de las instituciones legislativas, no se puede esperar que cumplan con otros principios que son recientes en el debate nacional. (...) la transparencia es uno de los principios con menor nivel de cumplimiento con sólo el 16% a nivel general” (Diagnóstico sobre el Parlamento Abierto en México, 2014: 69).

La política de transparencia en México requiere dar un paso importante: pasar de la construcción normativa a una que estratégicamente dirija la implementación en el ámbito organizacional, haciendo explícitos los supuestos y argumentos detrás de las soluciones hasta ahora propuestas.

Si bien es necesario plantearse las necesidades de una sociedad abierta y democrática para acceder a la información, es también indispensable comprender que el impacto es muy amplio y que supone necesariamente costos colaterales, tales como consecuencias no deseadas de la acción. La transformación del comportamiento social y organizativo, dentro de las organizaciones y hacia fuera de ellas, es uno de los más difíciles proyectos de ingeniería social (López & Arellano Gault, 2008).

Uno de los fundamentos del gobierno abierto es la transparencia activa: que la información esté disponible fácilmente y en formatos accesibles para potenciar el acceso y uso por parte de la ciudadanía. Es por ello que se debe promover la redición de cuentas con el establecimiento de un sistema que permita detectar la incapacidad y corrupción para actuar en consecuencia; cada funcionario debe conocer con claridad sus obligaciones y disponer de la capacitación adecuada para comprender los mecanismos para su seguimiento y sanción.

1.6.1 Acceso a la información

La información es un conjunto de datos que tienen el fin de dar a conocer algo a otra persona, y se obtiene a través de las experiencias en el entorno político y social. A diferencia del conocimiento puro, la información debe ser materializada ya sea por escrito, en video, en voz o numéricamente, con el fin de darle trascendencia, difusión y permitir que pueda ser modificada, adaptada y utilizable en un entorno definido: la comunicación del conocimiento (Machlup citado en Castells, 1999).

La idea del derecho a la información se presentó por primera vez en una Real Ordenanza sueca de 1766 sobre libertad de prensa, en la cual se contemplaba el acceso a la documentación pública. Igualmente, la declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 expresa en su artículo 11 que la libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciados.

A partir de 1948, muchos países añadieron a su legislación interna (constitucional y legal) los contenidos del derecho a la información; México no lo hizo, por lo que presenta un retraso de varias décadas. La legislación mexicana al respecto es muy antigua y en muchos casos omisa o inexistente, y las decisiones judiciales al respecto son escasas y sin trascendencia.

No obstante ello, algunos autores como Jorge Carpizo, sostienen que el marco jurídico del derecho a la información en México no es tan deficiente y anticuado como parece a primera vista; por una parte, si se considera que los instrumentos internacionales que el país ha ratificado constituyen parte del orden jurídico interno y, por la otra, el papel que juega la jurisprudencia tanto la de órganos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos

Las constituciones de Grecia (1975) Portugal (1976) y España (1978) fueron las primeras en incorporar el derecho de acceso a la información a sus textos, el cual a su vez fue consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) que en su artículo 3, "Libertad de pensamiento y de expresión", expresa: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir

informaciones e ideas de toda índole..." (Montejano, Ayala Cordero , & Gutiérrez Sánchez , 2007)

Es entonces un derecho individual que la Constitución reconoce frente al Estado, constituye un mecanismo para que la ciudadanía exija una efectiva rendición de cuentas y se traduce en que las instituciones deben garantizar el acceso a la información que producen y resguardan a través de sistemas, marcos normativos y procedimientos de manera simple, sencilla, oportuna y gratuita (Diagnóstico de Parlamento Abierto en México, 2014).

El siglo XXI se caracteriza principalmente por la consolidación de este sistema basado en la comunicación y creación de información, el cual tras el desplazamiento del proteccionismo del Estado Benefactor, se extendió de la mano con el neo-liberalismo, la individualización y la economía basada en la especulación.

Para que exista un buen desempeño en el flujo informativo que transita por la red, éste debe ser capaz de transmitir la mayor cantidad en el menor tiempo posible. Es así como las sociedades lo requieren y como deberán funcionar si desean consolidarse social y económicamente, ya que la información es poder y se multiplica a través de la velocidad (Delarbre, 1996).

Los datos gubernamentales son considerados un bien público y su utilización por parte de un individuo no reduce la disponibilidad para otros; los gobiernos deben impulsar la apertura, difusión e innovación mediante la promoción del gobierno abierto.

La información es un factor dominante en nuestra sociedad y no sólo influye en las conductas individuales, sino que constituye un factor decisivo de interpretación, formación de la realidad y participación, que en un futuro marcará las pautas de la evolución social y cultural. Por ello, los países necesitan prestar especial atención a esta área, de la misma manera que lo hacen para la agricultura, la salud, los caminos y la alimentación (Delarbre, 1996).

Con la revolución de las tecnologías, se generó un cambio en los procesos centrales de generación del conocimiento, productividad económica, poder político militar y medios

de comunicación, que se verán en la necesidad de unirse a redes globales que funcionan según esta lógica (Castells, 1999).

La libertad de información se presenta como un derecho fundamental para el desarrollo personal y grupal; dentro de este proceso, las tecnologías actúan sobre la información, moldeando los procesos de expansión y estableciendo conexiones infinitas, pero sobre todo genera un nuevo estilo de vida para el resto del mundo.

Si se considera que la agricultura fue una primera revolución que ligó al ser humano con la tierra, mientras que la industria implicó una segunda revolución, que conformó las grandes ciudades; entonces puede afirmarse que ahora se vive la tercera revolución, ya que la organización espacial de la sociedad se centra en los servicios y en la información (Levi, 1999: 17).

Según la Ley para Hacer de la Ciudad de México una Ciudad Abierta, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de octubre del 2015, el derecho de acceso a la información pública es:

El derecho humano que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de las delegaciones, dependencias, entidades y órganos desconcentrados, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Capítulo I Disposiciones Generales).

Una sociedad que cuente con el acceso a estas herramientas, será el resultado de un estado fuerte y consciente de sus necesidades, a través de lo cual se podrá medir su grado de desarrollo, y será éste quien debe garantizar que cualquier persona pueda acceder a los datos que requiera.

El acceso a la información es un derecho y sus beneficios deben estar disponibles al conjunto de la sociedad. La cohesión social requiere que todos los ciudadanos puedan favorecerse de la información, y a su vez tener la oportunidad de crear su propio contenido (Delabre, 1999).

Este derecho exige, además de la transparencia de las estructuras y actos gubernamentales, que los ciudadanos reciban educación sobre las tecnologías; con

esto se habilita al Estado para intervenir positivamente en la creación y distribución de flujos de información capaces de dar a la ciudadanía certidumbre y comprensión de lo que acontece a su alrededor.

Las comunicaciones y los mecanismos de coordinación se están digitalizando en muchos sectores de la sociedad, proceso que se traduce en la aparición progresiva de nuevas formas de organización social y productiva; las personas, deben tener acceso real a las redes digitales, saber qué hacer con éstas para convertirlas en beneficios tangibles (Tello,2008).

El acceso a la información es un paso adelante, no obstante, lo más importante es transformarla en conocimiento; de las oportunidades que cada país ofrezca a sus habitantes, dependerá el desarrollo que éste tendrá en todos los niveles sociales y políticos:

No basta con tener acceso a la información. Es preciso saber elegirla, entenderla, decodificarla de acuerdo a la necesidades nacionales en las que se pretende que sirva. No es suficiente contar con los conocimientos técnicos, [...] hay que estar en capacidad de discriminar, a fin de que nos resulte útil la información (Delarbre, 1996: 117).

La competencia económica neoliberal propicia a su vez un rezago en estas tecnologías, pero al mismo tiempo pone de manifiesto la urgencia de su implementación si se desea mantener un cierto grado de estabilidad.

Aunque diariamente se inviertan recursos para ampliar la infraestructura de acceso a la red como propósito primordial en las naciones, “no es lo mismo una sociedad cableada, en la que se dispone de condiciones de conectividad, que una sociedad preparada para acceder, evaluar y aplicar la información” (Tello, 2008: 5); se debe dejar de lado los avances cuantitativos y colocar la calidad antes que la cantidad. Pocos países pueden jactarse de su evolución en este sentido.

Lo importante no es sólo que a los líderes políticos y a los gobernantes les emocione la superautopista de la información, sino que admitan la necesidad de investigación y actualización, conexión y acceso, regulación y recursos, no sólo para que cada comunidad nacional se incorpore, sino para que

pueda permanecer involucrada y competitivamente en las redes electrónicas (Delarbre; 1996: 172).

Otro problema que afecta de igual manera la liberalización de la información tiene que ver con el control y al acceso discriminatorio; las empresas de comunicación tienen al negocio como prioridad, por lo que sólo las personas con ciertos recursos económicos, tendrán la oportunidad de adquirir los datos que se ofrecen en la red; esta desigualdad está cada vez más marcada, sobre todo en países en vías de desarrollo.

Es así que la información puede ser entendida como uno más de los derechos incumplidos en las sociedades contemporáneas, consecuencia de una disparidad social que tiene causas históricas, políticas, económicas y geoestratégicas. La información es componente indispensable de la civilización, por lo que en la medida en que esté más informada será capaz de desplegar sus potencialidades en su propio beneficio (Delarbre, 1996).

Una vez que esto sea superado, se podrá abrir paso a la sociedad de la información: “aspiración de un nuevo entorno humano en donde los conocimientos, su creación y propagación, son el elemento definitorio de las relaciones entre los individuos y las naciones” (Delarbre, 1996: 25). Esta sociedad se basa en los esfuerzos, a partir de los modernos medios de comunicación, de convertir la información en conocimiento, a una velocidad acorde a los ritmos de vida actual sin distinción de lugar y tiempo, y de manera descentralizada.

Suecia fue el primer país del mundo en adoptar una ley que permite el acceso a la información de sus organismos públicos, así como de incorporar este derecho en las disposiciones sobre la libertad original de la Ley de prensa, en el año 1766. Su legislación obliga el registro de documentos y la organización de bases de datos (Cobo, 2012).

La idea de que el espacio cibernético y sus posibilidades son de todos ha sido una distinción importante. Se establece de antemano que el servicio universal es fundamental para la sociedad; por lo que si se pretende tener una autentica superautopista global de la información, cada ciudadano debe contar con alguna forma de acceso a ella (Delarbre, 1996).

La Web 2.0 mudó la forma en la que las personas, organizaciones y empresas acceden a grandes bancos de datos y la manera en que dicha información es entendida; este espacio de apertura deberá estar disponible tanto para ciudadanos como para los propios empleados públicos, creándose estructuras de participación y colaboración a través de diferentes plataformas y herramientas.

1.6.1.1 Big Data

Con el surgimiento de grandes olas de información a través de las redes digitales, es que se comenzó a hablar de Big Data: grandes volúmenes de datos en Internet que no se pueden procesar mediante software tradicionales, cuya variedad y velocidad de crecimiento ayudan a hacer distintas cosas a las que por tradición se habían hecho; es usar toda la información disponible, debido a que su importancia será cada vez más alta como fuente de valor (Leyva, 2015).

Este concepto es relativamente nuevo y se destaca por la importancia que le otorga al manejo de grandes cantidades de datos, fenómeno que se expandió tras la incorporación de las redes digitales en la vida diaria de las personas y de sus gobiernos.

Para el año 2000 sólo una cuarta parte del total de la información almacenada era digital, mientras que para el 2013, menos de 2% era no digital; esto implica una nueva filosofía en torno a cómo nos relacionamos con estos datos, provenientes de una gran suma de personas (Leyva, 2015).

Mucho describen al Big Data como el petróleo del siglo XXI, el nuevo milagro mundial, por medio del cual se pueden identificar usos fraudulentos de tarjetas de crédito, encontrar los mejores precios para viajar, resolver problemas de planeación urbana, dar seguimiento a la propagación de enfermedades contagiosas, guiar a las fuerzas de seguridad, autorizar o negar créditos, traducir textos de diferentes idiomas, seguir el tráfico, mejorar el mantenimiento y control de equipos sofisticados de maquinaria, autos y aviones, entre muchas cosas más (Carazo, 2017).

Este nuevo sistema da especial prioridad a las cosas que se pueden hacer a gran escala, como la posibilidad de las personas de crear sus propios contenidos, de

manipular la información y compartirla con amigos e incluso con desconocidos a miles de kilómetros de distancia, razones por las cuales se desencadenó esta difusión masiva nunca antes vista.

Big Data es una palabra en inglés que se traduce como *datos masivos*, los cuales surgen de cualquier acción que se realiza en Internet, la cual queda registrada y puede ser seguida por quien se interese; se enfoca principalmente en las posibilidades ofrecidas por la explotación de un volumen de datos en crecimiento y se caracteriza por:

- Generar un gran volumen de datos; los emisores de las comunicaciones se multiplican, dejando el papel pasivo de receptor y convirtiéndose en creadores y comunicadores.
- Gran velocidad; el mejoramiento de las conexiones ya no permite el rezago, se distribuye tan rápido como se pueda, antes de que otra información llegue.
- Explotar la información digitalizada.
- Reciclar información (Carazo, 2017).

Existen diversas maneras de generar nueva información, por ejemplo, las publicaciones que se comparten y se marcan como favoritas, los registros de los lugares donde se da clic, las personas que seguimos, quiénes son nuestros amigos, cuándo estamos activos en las redes, desde dónde nos conectamos y qué buscamos. Todo esto queda registrado a través de múltiples sensores en dispositivos móviles como celulares, tabletas, computadoras, GPS y aparatos biomédicos, así como en los registros de facturación, de llamadas y correos electrónicos.

Muchas veces, debido a la inmensidad del campo, resulta complicado estructurar líneas de acción específicas; contar con la información y saber cómo usarla no es fácil, por ello la clave está en estructurar esos datos, organizarlos y extraer los indicadores que nos interesan para elaborar tendencias, predicciones, segmentos de población y mucho más (Carazo, 2017).

Sin embargo, a través del Big Data se corren riesgos importantes sobre la privacidad y las libertades individuales, ya que es poco práctico pedir la autorización de cada usuario

cada vez que se desee hacer uso de su información; empresas, gobiernos, organizaciones y otras personas, pueden conocer mucho sobre un individuo sin que ésta realmente lo sepa. A su vez, los países más desarrollados son los que cuentan con mejores condiciones de adaptación a este nuevo sistema, acrecentando las brechas digitales en el mundo.

1.6.1.2 Open Data

El open data (datos abiertos) se refiere a la apertura de datos digitales de carácter público a través de Internet, lo cuales pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos, y cuya utilidad dependerá de la accesibilidad y manipulación por parte del consumidor; esta información debe estar disponible, no solo mediante solicitudes de acceso, sino en páginas de internet con formatos utilizables, es decir, que permita procesar la información.

El valor del open data dependerá entonces de la habilidad de compartir datos y de ponerlos a disposición de todos a través de un conjunto de criterios tecnológicos, económicos y legales; por ejemplo, si un artículo está en pdf, está disponible pero no es utilizable; debe estar en formato .ccuv para Excel o .txt genérico de Texto.

Esta idea fue popularizada en 1942 por Robert Merton, uno de los padres de la sociología de la ciencia, quien afirmaba que la investigación que producía datos debería ser compartida libremente para el bien común. Cada investigador debía contribuir y ceder sus derechos de propiedad intelectual para permitir que el conocimiento se expandiera.

No obstante, el concepto de datos abiertos apareció por primera vez en 1995 en un documento de una agencia norteamericana formada por un grupo de científicos, que se encargaba de revelar datos geofísicos y ambientales; así, promovieron un intercambio abierto de información entre los países como requisito para el análisis y entendimiento de fenómenos globales (Chignard, 2013).

Ya entrado el siglo XXI, la cultura científica se desarrollaba a la par de la tecnología, y la divulgación de la información era un deber. Será el encuentro entre las ideas de apertura y de un software libre, que formará el open data que conocemos hoy en día.

En diciembre del 2007 en Sebastopol, California un grupo de 30 pensadores y activistas se reunieron para discutir el concepto de open data y cómo éste debería ser adoptado por los candidatos presidenciales de los Estados Unidos. Entre ellos se encontraban Tim O'Reilly, quien definió los conceptos de *Open Source* (fuente abierta) y *Web 2.0*, y Lawrence Lessig, quien fundó la página *Creative Commons* basado en la idea de la eliminación de los derechos de autor (Bode, 2013).

Para ese entonces, el movimiento de software de código abierto estaba en pleno apogeo; los avances tecnológicos estaban disponibles para todos de forma gratuita y en tiempo real a través de Internet. Así, las personas que se reunieron en California promovieron esa idea y comprendieron el potencial de Internet y el valor de crear información, en específico datos del gobierno, entendibles y disponibles como recurso público.

Los datos abiertos, tanto su accesibilidad como su publicación, son indispensables para el buen funcionamiento de un gobierno abierto debido a que permiten la colaboración entre el gobierno y los ciudadanos; su principal premisa responde a la obligación del estado de dar a conocer información que ayude a las personas a influir en las decisiones gubernamentales.

Según Ángel Gurría (2016), Secretario General de la OCDE, la divulgación de información a través de datos abiertos y de una mejor difusión de las tecnologías digitales, son cruciales para que la totalidad del ciclo de formulación de políticas sea más abierto e inclusivo, para estimular la innovación y el emprendimiento, así como crear nuevas oportunidades económicas.

El gobierno digital puede ser también un medio para ofrecer un acceso más equitativo a los servicios públicos. Según esta organización, una encuesta demostró que 27 países miembros reconocen el potencial del open data para impulsar el crecimiento económico, y consideran esta cuestión como una de sus prioridades. Por lo que sugieren que es de gran importancia continuar con los esfuerzos llevados a cabo durante los últimos años.

De acuerdo con lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, open data se refiere a los datos digitales de carácter público que

son accesibles en línea y que pueden ser usados por cualquier interesado. Éstos deben ser:

- a) **Accesibles:** Disponibles para la gama más vasta de usuarios, para cualquier propósito.
- b) **Integrales:** Describen el tema a detalle y con los datos necesarios.
- c) **Gratuitos:** Se obtienen sin entregar a cambio contraprestación alguna.
- d) **No discriminatorios:** Disponibles para cualquier persona, sin necesidad de registro.
- e) **Oportunos:** Son actualizados, periódicamente, conforme se generen.
- f) **Permanentes:** Se conservan en el tiempo.
- g) **Primarios:** Proviene de la fuente de origen con el máximo nivel de desagregación posible.
- h) **Legibles por máquinas:** Deberán estar estructurados, para ser procesados por equipos electrónicos de manera automática.
- i) **En formatos abiertos:** Sus especificaciones técnicas deberán estar disponibles públicamente, sin ninguna dificultad de acceso.
- j) **De libre uso:** Citar la fuente de origen como único requerimiento para ser utilizados libremente.

Un buen ejemplo de este tipo de sistema sería la *Wikipedia*, la cual está basada en los tres principios de los datos abiertos: apertura, participación y colaboración. Es un software libre donde cada programador que colabora es invitado a hacerlo a través de esta plataforma pública que comparte códigos y fuentes; se aprende del trabajo de otros en un constante intercambio, creando una experiencia colectiva en contraste con reglas de jerarquía formal (Chignard, 2013).

Más allá de los datos abiertos, el concepto general de acceso a estos bienes intangibles se asocia al conocimiento y la cultura abierta; no obstante, se ha sido poco enfático respecto a ciertos tipos de información y conocimiento que el Estado genera directa o indirectamente; políticas y mecanismos de acceso a la cultura, ciencia y educación aún

permanecen ajenos a las comunidades de gobierno abierto, circunscribiéndose su acción a la información sobre gestión gubernamental (Casanueva, 2016).

Los datos abiertos han sido el mecanismo base para fomentar la disponibilidad de la información pública en formatos que permitan ser leídos y utilizados. Pero, ¿qué sucede cuando las oportunidades de acceso están restringidas para una mayor parte de la población? A continuación se retomará el concepto de brecha digital, el cual debe ser considerado al analizar las tecnologías.

1.6.2 Brecha digital

La difusión y apertura de un sistema de información común que se expande por todo el mundo, permite el desvanecimiento de las fronteras entre los países y la conexión entre territorios y culturas. Sin embargo existe un rasgo adicional:

Las revoluciones tecnológicas se dieron sólo en unas cuantas sociedades y se difundieron en un área geográfica relativamente limitada, viviendo a menudo en un espacio y tiempo aislados con respecto a otras regiones del planeta [...] Sin duda alguna, existen grandes áreas del mundo y considerables segmentos de población desconectados del nuevo sistema tecnológico (Castells, 1999: 59-60).

La globalización prometía una sociedad mundial igualitaria, unida y en constante comunicación, alejada de las tensiones de la guerra fría, una nueva forma de organización no sólo en el aspecto económico, sino cultural, político y social, que llevaría al mundo de la revolución industrial a la tecnológica; “moreover, globalization tends to reinforce the inequalities that existed before it occupied the center stage. Globalization is not part of an egalitarian basis, but a long history of inequality and asymmetries.”⁹ (Santillán, 2012: 345).

Esta promesa de democratización y bienestar colectivo no solucionó la crisis económica; en cambio, se es testigo de una creciente fragmentación y del desarrollo de condiciones de vida tercermundistas dentro de grandes metrópolis capitalistas, donde

⁹ Sin embargo, la globalización tiende a reforzar las desigualdades que existían antes de que ocupara el centro del escenario; no es parte de una base de igualdad, sino de una larga historia de desigualdad y asimetrías (traducción propia)

muchas zonas están desconectadas del desarrollo tecnológico, expuestas a caer en la miseria absoluta.

La brecha digital no sólo se relaciona con la desigualdad social, sino con el tipo de apertura que se tenga ante las tecnologías, donde las practicas conservadoras se separan totalmente del desarrollo y la conectividad; la historia y la cultura de cada sociedad configuran los usos reales de Internet, impregnando sus costumbres y tradiciones (Castells, 2006).

La expansión de instalaciones en telecomunicaciones ya no es suficiente para superar los graves problemas en la oferta de servicios de información; los resultados de esta carencia, aunada con la calidad y la inmersión de las personas en su utilización, no reflejan avances sustanciosos que permitan una verdadera unión. Por esto, se necesita realizar un estudio que permita identificar los requerimientos que cada sociedad precisa para ser más justa y equitativa.

Mientras que el proceso de evolución tecnológica exige mayor calificación laboral, crece la deserción escolar y se limita el acceso a la información innovadora; la reorganización transnacional, hecha bajo las reglas neoliberales de la máxima rentabilidad de los bienes masivos y la concentración en élites seleccionadas para tomar decisiones, aleja a la mayoría de las corrientes creativas de la cultura contemporánea (Canclini, 1995).

Así, se comprueba que existe un rezago que se contrapone al sueño de una completa unión digital mundial:

En las sociedades conectadas a los nuevos flujos comunicacionales, contamos con más opciones de información y recreación. [...] pero todo ocurre en un contexto de creciente desigualdad, [...] hay toda una cauda de retos e insuficiencias que resultan de las disparidades entre las naciones y dentro de ellas (Delarbre, 1996: 22).

La globalización es una realidad contundente y omnipresente que se distribuye selectivamente, negando el acceso a una gran mayoría y reforzando las antiguas formas de control jerárquicas. La revolución de las tecnologías no ha llegado a todas partes del mundo, existen lugares donde el alcance de Internet y a los dispositivos electrónicos es prácticamente inexistente.

La transformación de la comunicación representa la expresión de las relaciones de poder; esto es especialmente evidente en la persistencia de la brecha entre distintos países y dentro de éstos, que dependen del poder adquisitivo de los consumidores y del desarrollo de infraestructuras de comunicación. Por ejemplo, la velocidad, así como la inversión en investigación no es igual en México que en países de primer mundo (Castells, 2006).

La brecha digital representa esa línea divisoria entre la población que se beneficia de las TIC y el grupo que es incapaz de hacerlo, entre las personas que conviven y se comunican mediante redes digitales, y quienes aún no comprenden la funcionalidad de una sociedad red. Esta forma de exclusión también se identifica como brecha digital internacional (entre un país y otro) y brecha digital doméstica (dentro de una sociedad local).

Las tecnologías, así como su utilización, permanecen en las tinieblas para diversos grupos, la superautopista de la información pasa por un porcentaje desigual de hogares, escuelas y centros de trabajo. No todos tienen acceso a ellas, se trata de una ventaja de unos cuantos, a pesar de que la cantidad de usuarios crece de manera vertiginosa (Delarbre, 1996).

La brecha digital se puede definir como la diferencia entre las personas, comunidades o países que desde hace muchos años utilizan las tecnologías de la información y comunicación en su vida diaria y aquellas que ni siquiera saben cómo manejarlas o que no cuentan con ningún tipo de infraestructura.

Las sociedades se encuentran profundamente fragmentadas entre las que pueden tener acceso a las redes y las que no, entre los que utilizan o no las tecnologías, entre pobres y ricos:

Esta fragmentación no se debe simplemente a la demora para la incorporación gradual de formas sociales anteriores a la nueva lógica dominante. Se trata de una característica estructural de la sociedad red. Esto se debe a que la capacidad de reconfiguración permite a los programas que gobiernan cada red buscar las adiciones que le resulten valiosas e incorporarlas, a la vez que soslayan y excluyen aquellos territorios,

actividades y personas que poseen poco o ningún valor para la realización de las tareas asignadas a la red (Castells, 2006: 52).

El ascenso histórico de las potencias occidentales está ligado a su superioridad científica lograda durante las revoluciones industriales de los siglos XVIII y XIX, y principalmente al finalizar la segunda guerra mundial, donde el grupo aliado, integrado por Europa occidental y Estados Unidos por un lado, y Rusia por el otro, se colocaron a la cabeza en desarrollo tecnológico; estas condiciones delimitaron la actuación de los países periféricos.

Como consecuencia de esto, se ha puesto mayor atención a la diferencia de acceso a las TIC entre los países desarrollados y los que aún se encuentran en vías de serlo, sin dejar de lado otro tipo de factores exclusionistas como la edad, el nivel de estudios y la situación económica, donde los alcances tecnológicos llegan a las personas jóvenes, de clase media alta y profesionistas, mientras que del otro lado se encuentran las personas mayores, de clase baja, con niveles de escolaridad bajos o nulos.

Otro problema es la carencia de infraestructura tecnológica que propicia un mayor estancamiento en comparación con el desarrollo de los países de primer mundo, quienes cuentan con las investigaciones y herramientas necesarias. La brecha social existente entre pobres y ricos, se traslada al mundo de las tecnologías, y encontrar los mecanismos para superar ese estancamiento es un desafío vital para los países involucrados y para la comunidad internacional (Delarbre, 1996).

Las mediciones más importantes sobre brecha digital se relacionan con este grado de masificación del uso de tecnologías, como la disponibilidad de computadoras, la densidad telefónica y la velocidad de acceso por persona; no obstante, la capacitación y educación requerida para utilizar las TIC, es aún más importante que la distribución tecnológica.

La brecha digital es “probablemente uno de los primeros conceptos con que se inicia la reflexión alrededor del tema del impacto social de las tecnologías. [...] se percibe que éstas van a producir diferencias en las oportunidades de desarrollo de las poblaciones y que se establecerá una distancia entre las que tienen y las que no tienen acceso a las mismas” (Tello, 2008: 2).

Una investigación de la Universidad de Sussex demostró el papel fundamental del entorno institucional y las trayectorias históricas para fomentar y guiar el cambio tecnológico (Castells, 1999). Además, el acceso desigual entre las zonas geográficas del país no sólo depende de los recursos disponibles, sino de las habilidades de la población para utilizar las tecnologías de la información y comunicación.

En México, por ejemplo, la brecha que existe en el uso de tecnologías por zona geográfica, se acentúa más en la región sureste, mientras que las zonas que muestran mayor acceso tecnológico en el país se encuentran en el Pacífico. El bajo desarrollo se puede explicar por la falta de capacitación en el uso de tecnologías, el rechazo cultural a estas herramientas y la carencia de beneficios específicos (Tello, 2008).

La innovación tecnológica no es un acontecimiento aislado, sino que refleja un estado determinado de conocimientos, un entorno institucional e industrial, aptitudes, mentalidad económica y un conjunto de productores y usuarios que puedan comunicar sus experiencias: “las élites aprenden creando, con lo que modifican las aplicaciones de la tecnología, mientras que la mayoría de la gente aprende utilizando, con lo que permanece dentro de las limitaciones de los formatos de la tecnología. [...] las condiciones sociales específicas fomentan la innovación tecnológica” (Castells, 1999: 63-64).

Un primer acercamiento se inicia desde las escuelas a través de planes de estudio que incluyen asignaturas en las que se enseña el manejo de la tecnología y el uso que de la informática, para que los estudiantes puedan aprovechar los usos de la computadora; con esto se busca evitar, en lo posible, el rezago que puede presentarse por la manera en que la tecnología se desarrolla.

Con la entrada del nuevo milenio, se volvió cada vez más complicado estar al día con tantos descubrimientos; sin embargo, las universidades y los expertos han realizado esfuerzos notables para proveer educación que permita desarrollarse en estas áreas e integrar a las personas en el uso de la información.

En la educación, está una de las claves para que una nación se desprenda de sus peores atrasos; cuánto más alta sea la escolaridad, es más probable que un usuario tenga un mejor aprovechamiento del caudal de datos, experiencias y sugerencias

posibles de ser encontrados en las redes; el acceso al ciberespacio es uno de los recursos con que una nación cuenta para acelerar su desarrollo (Delarbre, 1996).

Durante la primera Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información llevado a cabo en Ginebra (2003) los líderes mundiales se comprometieron a convertir la brecha digital en una oportunidad digital para todos, especialmente aquellos que corren peligro de quedar rezagados y marginados.

Resulta también importante la inclusión de las tecnologías las actividades cotidianas de los usuarios; el uso del internet para que los ciudadanos accedan a servicios de salud, educación o realización de trámites, favorecerá una adopción más rápida en los hogares y las empresas.

Para lograr este cambio de paradigma es necesario formular y ejecutar estrategias de gobierno electrónico o gobierno digital. Las políticas de reforma deben permanecer en el tiempo, ya que no sólo se requiere que el Estado planee estrategias a llevar a cabo en el mediano y largo plazo, sino que es fundamental asegurar su continuidad, independiente de los cambios políticos (Naser y Concha, 2011: 9)

Queda por ultimo aclarar que si bien los intentos de inclusión pueden llevar a un país a desarrollar un crecimiento tecnológico mayor, no garantizan la participación de toda la población ni su permanencia en el tiempo. Las razones pueden deberse a un bajo nivel de preparación por parte de la sociedad y de servidores públicos, así como por problemas económicos, políticos y sociales.

La brecha digital está basada en aspectos de acceso y del uso de las TIC, por ello es necesaria la creación de políticas públicas de desarrollo con énfasis en la desaparición de este rezago.

CAPITULO 2. ESTADOS UNIDOS: UN MODELO DIFERENTE DE GOBIERNO ABIERTO

La primera ley sobre acceso a la información se sancionó en 1966 en los EE.UU. Se trata de la "Freedom of Information Act", según la cual toda agencia gubernamental debe responder a cualquier pedido específico de información contenida en archivos, fichas, informes, etc. dentro de un período limitado de tiempo. Cada ente tenía que llevar un índice de la información de alcance público sobre disposiciones adoptadas o promulgadas, publicándolo trimestralmente (Montejano, Ayala Cordero , & Gutiérrez Sánchez , 2007).

Desde entonces y hasta la fecha, Estados Unidos ha intentado colocarse por delante en materia de innovación tecnológica, aprovechando la apertura comercial para exportar sus productos a la mayoría del mundo. Estados Unidos es considerado no sólo uno de los países con más inversión en productos y servicios digitales, sino como el pionero en la utilización de éstas para mejorar la administración pública.

A partir de la gran propagación de información y reconociendo la posibilidad para el desarrollo de la industria informática, el gobierno estadounidense desarrolló un proyecto estratégico: la superautopista de la información, denominada así por el entonces vicepresidente Albert Gore, quién reconoció que en esas tecnologías se encontraba el mercado más importante y lucrativo del siglo XX, donde el conocimiento no posee el protagonismo, sino el mercado mismo de la información (Delarbre, 1996).

Gore, junto con otros gobernantes sostenían que dicha autopista iba a mejorar la vida de las personas y la competitividad empresarial. Es así que durante la expansión de Internet en los años ochenta y finales de los noventa, el principal promotor y quién más ventaja obtuvo, fue Estados Unidos, debido a que la idea de un gobierno apoyado en las TIC para mejorar la relación con los ciudadanos y potenciar la economía no era para nada reciente.

En 1993 al comienzo del gobierno de Clinton, dicha nación enfrentaba graves problemas económicos (su economía se había estancado y su gobierno era demasiado caro, no sólo por el tamaño de su aparato burocrático sino por su inoperatividad), por lo que se optó por una reinversión del gobierno.

Algunos procesos administrativos incluían cientos de relevos y en determinadas dependencias sólo el titular podía tomar decisiones; en la mayoría de los casos nadie podía desviarse de los rígidos procedimientos o aplicar su propio criterio debido a las reglas vigentes y tampoco se prestaba atención a los ciudadanos que usaban los servicios de las dependencias (Arreola-Rueda, 2009).

En vez de contratar asesores externos, se consultó a 250 directores federales para que les ayudaran a identificar lo que era necesario hacer y realizar un reporte sobre los pasos que debían seguir, el cual serviría como base para administraciones futuras; se tuvieron reuniones con líderes empresariales que anteriormente habían transformado sus organizaciones, los cuales sugirieron enfocarse en los clientes y trabajadores.

A su vez se percataron que la mejor manera de saber lo que realmente estaba ocurriendo era preguntar directamente a los trabajadores de primera línea, es decir, los que atienden al público. En los primeros seis meses un equipo de 250 personas bajo el mando de Albert Gore, realizó 1,200 recomendaciones; entre ellas se encontraba el recorte de 252 mil empleados, con lo que se ahorraron 108 mil millones de dólares.

El informe adquirió importancia porque se trataba de una clara guía para el cambio, de tal manera que se publicó bajo el título de *The National Performance Review* y a la fecha sigue considerándose como uno de los mejores libros de administración. Un mes después decidieron volver a reunir a los 250 empleados pensando que iban a mencionar los positivos resultados de su experiencia; no obstante éstos refirieron que no había pasado nada y que sus superiores ni siquiera habían leído el informe, a lo que Gore respondió que éstas no sabían cómo hacer lo que les estaban pidiendo y “había que enseñarles” (Arreola-Rueda, 2009).

Se adoptaron diversas estrategias para promover estas reformas: se llevaron a cabo conferencias, talleres e incluso un video de capacitación en el que aparecía el vicepresidente; se entregó a cada empleado una tarjeta plástica dorada, similar a una de crédito, pero con la leyenda: “Da prioridad a los clientes, faculta a los empleados, elimina trámites y vuelve a lo básico”, firmada por el presidente Clinton.

Igualmente se fomentó la creación de consejos obrero-patronales y el uso de herramientas innovadoras, es decir, se desarrollaron laboratorios de reinención, donde

todos tenían permiso por escrito de hacer a un lado los reglamentos y correr riesgos; asimismo se redujeron más de 640 mil páginas de trámites y reglas internas y se logró documentar 137 mil millones de dólares en ahorros. Para el año 2000 se tenían 350 mil empleados menos (Arreola-Rueda, 2009).

Esta labor habría sido mucho más sencilla si se hubiese contado con más recursos para instruir a los empleados, sin embargo sirvió como experiencia para darse cuenta que la capacitación era indispensable para asegurar que todos supieran cómo efectuar el cambio.

Continuamente se pidió a los líderes de las diferentes dependencias que se asociaran para obtener los resultados que una sola dependencia no podría conseguir por sí sola. Se percataron de que la mejor manera de hacerlo era a través de medios electrónicos, para lo cual crearon sitios en Internet de servicios integrados para atender a estudiantes, personas de la tercera edad y trabajadores adultos.

La historia reciente del gobierno abierto ha estado protagonizada por la sociedad civil, que a través de iniciativas ciudadanas o informes independientes han ido impulsando su desarrollo, pero fue hasta el año 2008 cuando el gobierno abierto adquirió carta de naturaleza en las instituciones, tras una campaña electoral en la que el uso de las nuevas tecnologías se convirtió en un elemento clave para garantizar la elección del primer presidente afro-americano (Rubio, 2013). Para 2008, Obama contaba con 2.379.102 seguidores, en comparación con los 620.359 de su rival, el senador republicano John McCain.

Barack Obama comenzó su labor con la aprobación de una directiva y un memorando sobre gobierno abierto, con lo que dio paso a toda una serie de leyes y propuestas para el mejoramiento y supervisión de lo que se presentaba como las nuevas tecnologías, consolidándose casi 10 años después, en unas elecciones donde de igual manera, la utilización de las TIC provocó el triunfo de un personaje que pocos hubieran imaginado ocuparía el mando del país más poderoso del mundo.

La candidatura de Donald Trump no fue tomada seriamente por los grandes medios e incluso por el *establishment* de su propio partido, pero su uso estratégico de las redes sociales lo impulsó hacia la presidencia y aunque parezca la antítesis de Barack

Obama, ambos ganaron la presidencia al superar a sus oponentes en las redes sociales.

No sólo fue una de las campañas más polémicas en la historia norteamericana, sino que marcaron una transición casi completa en la utilización de Internet en asuntos políticos, tanto así, que el ahora presidente de los Estados Unidos, trasladó las *BreakingNews*¹⁰ a su dispositivo móvil.

De acuerdo con Reuters, Trump tuiteó más que cualquier otro candidato en la campaña presidencial, conquistó cuatro millones más de seguidores en Twitter que Hillary Clinton y cinco millones más en Facebook. Con el entusiasta ánimo de sus seguidores y oleadas de 'likes' y 'shares' a todo su contenido, el magnate creó lo que Mike Berland, consejero general de la firma de investigación de mercados Edelman Berland, calificó como "un continuo acto de campaña en Twitter a todas horas" (Alaimo, 2016).

La compañía de medios sociales SocialFlow calculó durante la campaña que Trump estaba obteniendo tres veces más exposición gratuita en redes sociales que Hillary Clinton. La empresa encontró que, para Enero, el magnate se había convertido en la persona de la que más se habló en el planeta.

Por estas razones, es importante analizar el desarrollo del e-government en el país norteamericano, no sólo por su cercanía con México, sino por las enormes diferencias que existen entre uno y otro en relación al desarrollo e inversión en tecnología, a pesar de que ambos países forman parte de acuerdo tan importantes como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Open Government Partnership.

2.1 Desarrollo del Gobierno Abierto en Estados Unidos a finales del Siglo XX

Después de la segunda guerra mundial, los Estados Unidos comenzaron a consolidarse como uno de los países más avanzados y poderoso del mundo, lo que a su vez lo obligaba a ser pionero y promotor del gobierno abierto. Tanto el partido demócrata como el republicano habían prometido impulsar la libertad de información del gobierno de Estados Unidos, como una reacción al hecho de que se ocultara información durante esta contienda.

¹⁰ Noticias de último minuto

La utilización de Internet estaba limitada a usos militares y de seguridad, no fue sino hasta 1968 cuando la Liga Nacional Urbana, un movimiento norteamericano sin fines de lucro que nació a principios del siglo XX para luchar por la mejora de las condiciones de vida, estableció un programa de formación para adultos en Los Ángeles, California utilizando un ordenador central, con el que se buscaba reducir la brecha digital.

Para 1980, Antonia Stone, ex maestra de una escuela pública, fundó una organización llamada “Jugando para ganar” P2W (Playing2Win) cuya misión era abordar las desigualdades de acceso a ordenadores en comunidades de renta baja en Harlem, Nueva York; consecuentemente se inauguró el Centro Informático de la Comunidad de Harlem en un barrio público en 1983, así nacieron los primeros Centros de Tecnología Comunitaria (CTC) (Castells, 2006).

Sin embargo, la consolidación de iniciativas para el avance en el establecimiento del gobierno abierto, comenzó a darse hasta 1990, cuando P2W y otros seis centros tecnológicos crearon una red para compartir sus experiencias en el uso de la informática, formalizando el concepto “tecnología comunitaria”; a su vez consiguió un apoyo de la Fundación Nacional de Ciencia (National Science Foundation NSF) para desarrollar P2Wnet, una red a escala nacional mediante la creación de la Red de Centros de Tecnología Comunitaria (CTCNet). Hoy día, es la mayor en Estados Unidos.

Estos esfuerzos se consolidaron bajo las administraciones de George H. W. Bush y Bill Clinton, comenzando el 9 de diciembre de 1991 cuando el legislador demócrata Albert Gore, promovió la Ley sobre Computación de Alto Rendimiento (High Performance Computing Act), el cual condujo al desarrollo de la Infraestructura Nacional de Información (National Information Infrastructure) y al financiamiento de la Red Nacional de Investigación y Educación (National Research and Education Network).

En palabras de Gore, se comenzaba a desarrollar una superautopista de la información, la cual, de acuerdo con el presidente Bush, ayudaría a desbloquear los secretos del ADN, abrir los mercados extranjeros al libre comercio, así como la cooperación entre el gobierno, el mundo académico y la industria (Bush, 1991).

Al año siguiente, se promulgó la Ley Sobre Infraestructura y Tecnología de la Información y se crearon dos grandes sitios en la web: Fedstast.gov y Regulation.gov;

el primero brinda acceso a miles de fuentes de información y reportes sobre 400 tópicos de más de 100 organizaciones, mientras que el segundo se centra en las normativas y su análisis (Naser & Concha, 2011).

Ya entrado el gobierno de Clinton y como parte de su estrategia nacional, que sería después la más conocida en Estados Unidos, se publicó la primera iniciativa tecnológica el 22 de febrero de 1993 bajo el título en inglés *Technology for America's Economic Growth, A New Direction to Build Economic Strength*.¹¹

Ésta contenía directrices para crear empleos, proteger al medio ambiente, mejorar el gobierno y la vida de los estadounidenses a través de las tecnologías de la información y comunicación, sobre todo el crecimiento económico, el cual propiciaría el florecimiento de la innovación técnica y de inversión a través de tres objetivos centrales:

- Crecimiento económico a largo plazo que crea empleos y protege el medio ambiente.
- Un gobierno más eficiente y receptivo.
- Liderazgo mundial en ciencias básicas, matemáticas e ingeniería.

En palabras del entonces presidente, el fin era revitalizar la economía, a través de un enfoque nuevo que reconozca la fuerza y el potencial de los recursos científicos y tecnológicos de América para cambiar y mejorar la calidad de vida (Clinton & Gore, Jr, 1993).

Entre las líneas de acción que se contempló poner en marcha destacan:

- Acelerar el desarrollo de tecnologías capaces de incrementar la productividad, el desarrollo local y regional
- Incorporar el hardware y software que permitan aumentar la productividad en el aprendizaje en las escuelas, las empresas y el hogar
- Conectar los centros universitarios a una red de comunicaciones de alta velocidad
- Formación de los individuos para que no se sientan aislados en su relación con la comunicación electrónica, crear un sentimiento de comunidad

¹¹ Tecnología para el crecimiento económico de América. Una nueva dirección para construir el fortalecimiento económico (traducción propia).

- Reafirmar el compromiso con la ciencia básica (Delarbre, 1996)

Es así que el gobierno estadounidense marcó pautas, las cuales serían adoptadas posteriormente por diferentes países; entre ellas se encontraba el crecimiento de la comunicación cibernética, de las redes en la educación, la expansión del empleo, el impulso a la industria fabricante de equipos de cómputo y a la investigación, con apoyo del gobierno y de instituciones académicas y privadas.

Otra fase importante del crecimiento de Internet se dio con la iniciativa para reformar al gobierno federal llamada Revisión Nacional de Desempeño (National Performance Review), creado por Clinton el 3 de marzo de 1993, nombrando nuevamente al vicepresidente Al Gore como su líder y cuyo objetivo era crear un gobierno que funcione mejor y cueste menos.

Esta revisión constó de varias fases, las cuales incluyeron la inspección de las 24 agencias más grandes del país (agricultura, comercio, defensa, etc.); de los sistemas del gobierno (adquisiciones, presupuesto, personal, etc.); así como de análisis fiscales, de la dinámica interna del personal y la comunicación.

Tras la investigación en cada sector del gobierno, se lanzaron 384 recomendaciones para las agencias evaluadas y se creó una estrategia de desarrollo de dependencias gubernamentales virtuales. En septiembre de este mismo año, el personal del NPR redactó el documento "Reengineering Through Information Technology", informe que incluía trece recomendaciones para la utilización de las TIC con el objetivo de reformar el gobierno (Fountaine, 2001).

Para octubre de 1993, la NSF financió un proyecto para hacer que las presentaciones corporativas dirigidas a la Comisión Nacional del Mercado de Valores (Securities and Exchange Commission), estuvieran disponibles gratuitamente a través de una red de computadoras, accesible para cualquier persona con acceso a Internet.

El proyecto fue financiado con una subvención de dos años por 660 mil dólares de esta fundación científica, y recibió el apoyo de la Stern School of Business de la Universidad de Nueva York y de una pequeña empresa de Washington, el Internet Multicasting Service (Markoff, 1993).

En 1994, la administración Clinton publicó la Circular A-1305, dirigido a los jefes de departamentos ejecutivos y establecimientos, que tenía como principal objetivo la gestión de recursos federales de información a nivel gubernamental, a través de políticas de procedimiento para el manejo de datos federales. Esta se convirtió en la declaración oficial más temprana que afirmaba el derecho del público a saber a través de la tecnología de la información.

Durante la 5ta. entrega del Premio Anual de Ciencia y Tecnología en Orlando, Florida en el año 1994, Albert Gore mencionó durante un discurso:

Esta red de redes será un requisito esencial para la expansión de las oportunidades en el comercio, elevar los niveles de educación y salud y para un desarrollo sostenible. El presidente Clinton y yo creemos que cada aula, biblioteca, hospital y clínica de Estados Unidos debe conectarse a internet, con la idea de crear una biblioteca digital global (Gore citado en Delarbre, 1996).

Más tarde, en los comicios para el Senado por el estado de Minnesota en 1994, los candidatos protagonizaron los primeros debates electorales realizados a través de computadoras, permitiendo a los votantes tener un acceso más directo en comparación con los viejos estilos.

También durante este año, la Oficina de Imprenta del Gobierno (Government Publishing Office), difundió publicaciones jurídicas del gobierno; igualmente, el Registro del Congreso (uno de los diarios oficiales del Congreso), los proyectos de ley ante el Congreso y el Código de los Estados Unidos entraron en línea.

El Partido Republicano, que estaba en la minoría en ese entonces, publicó su contrato con el país poniendo gran énfasis en la responsabilidad pública, y aunque no se mencionó Internet, cuando este partido tomó el control de la Cámara, crearon la página web THOMAS.gov en enero de 1995, primer sitio en proporcionar información completa al público sobre la legislación pendiente ante el Congreso. Ese mismo año, la Comisión de Valores y Cambios (Securities and Exchange Commission) adoptó un sistema para difundir presentaciones corporativas al público de forma gratuita (Tauberer, 2012).

Para julio de 1995, la Administración Nacional de Telecomunicaciones e Información (National Telecommunications and Information Administration), bajo la dirección de su secretario Ron Brown, y subsecretario Larry Irving, publicó su primer informe sobre uso de ordenadores e Internet en Estados Unidos, titulado *Falling Through the Net: A Survey of the “Have Nots” in Rural and Urban América*¹², del que se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) Los hogares más pobres (ingresos menores a \$ 10,000) en las ciudades centrales tienen la penetración telefónica más baja (79.8%), seguidos por áreas rurales (81.6%) y urbanas (81.7%). Sin embargo, los pobres rurales son los más bajos en términos de penetración de computadoras (4.5%) en comparación con las ciudades centrales (7.6% y 43.9%) y áreas urbanas (8.1% y 44.1%).
- b) Los hogares de nativos americanos en las áreas rurales tienen una penetración telefónica de 75.5%. Los negros rurales tienen las tasas de informática más bajas (6,4%), seguidos por los negros de la ciudad central (10,4%), los hispanos de la ciudad central (10,5%) y los negros urbanos (11,8%).
- c) Aunque los blancos en las áreas urbanas tienen la penetración telefónica más alta (96.2%), un grupo minoritario urbano (asiáticos o isleños del Pacífico) lidera todos los demás en términos de penetración de computadoras (39.5%), aunque los hogares con computadoras se reserva sólo a un 26.7%.
- d) Con respecto al uso de los servicios en línea, los grupos minoritarios superaron a los blancos en porcentaje de: búsquedas de anuncios clasificados: nativos americanos urbanos y centrales (48.6%, 27.0%) e hispanos rurales (22.1%); tomando cursos: nativos americanos rurales (51.7%) y negros rurales (33.4%); y acceder a los informes del gobierno: nativos americanos de las zonas rurales, urbanas y centrales (45.4%, 46.4%, 41.8%) y los hispanos rurales (52.8%).
- e) En términos de computadoras, las personas mayores rurales (55 años o más) poseen la penetración más baja (11,9%), seguidas por las personas mayores en las ciudades centrales (12,0%) y las más jóvenes en las zonas rurales (12,3%).

¹² “Cayendo por la red: un estudio de los que no tienen en la América rural y urbana” (Traducción propia)

- f) Cuanto menor es el número de años de educación, menor es la penetración de los teléfonos, la computadora y el modem doméstico (U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE, 1995).

Además durante este año, el país ya contaba con una página web de la Casa Blanca, donde la comunicación electrónica era entendida como

un sitio de discusión e inclusive algo más, [...] existen espacios para todos los gustos ideológicos. Demócratas y republicanos, pero también anarquistas, comunistas, fascistas y *political corrects*, entre muchas otras posiciones o actitudes, han construido y frecuentan sus propios sitios de encuentro (Delarbre, 1996).

Con esto, se buscó fortalecer la capacidad de respuesta del gobierno estadounidense y reducir los costos de los servicios públicos al implementar las TIC. Como parte de esta estrategia el gobierno convirtió a los ciudadanos en el centro de los procesos gubernamentales con base en diversos mecanismos de mercado.

A principios de 1996, la Comisión Federal de Elecciones (Federal Election Commission) abrió el sitio fec.gov, un repositorio de datos compilados, los cuales podían ser analizados independientemente por investigadores y periodistas. Ese año, la Oficina del Censo (Census Bureau) hizo de Internet su principal medio de difusión de datos.

Después de estas acciones, el Centro para la Política Responsiva (Center for Responsive Politics) lanzó el sitio web OpenSecrets.org, el cual tomaba registros de contribuciones de campaña publicadas por la Comisión Federal Electoral (Federal Election Commission), los analizaba y separaba, para después publicarlos de forma accesible para periodistas y público en general, con el fin de rastrear el dinero utilizado en las elecciones (Tauberer, 2012).

En enero de 1999, el Servicio de Recaudación Interna (Internal Revenue Service) aceptó su primer pago con tarjeta de crédito por Internet; paralelamente, se abrieron centros de servicio en plazas comerciales cerca de San Francisco y al norte de Boston, los cuales permitían leer e imprimir gran variedad de información y formularios gubernamentales, así como realizar transacciones como la declaración de impuestos.

Asimismo se creó un portal que actualmente continua funcionando: www.firstgov.gov es una guía en línea con la cual se pueden buscar cientos de artículos sobre programas y sitios web proporcionados en los tres niveles de gobierno, lo que ayuda a asegurar que la información que se obtiene es confiable y libre de publicidad. También permite a los estadounidenses comunicarse directamente con las agencias del gobierno federal.

2.2 Desarrollo del Gobierno Abierto en Estados Unidos a inicios del Siglo XXI

Durante un discurso sobre el Estado de la Unión, casi al concluir su mandato, Clinton anunció su plan para reducir la brecha digital en Enero del año 2000, situando el tema a la vanguardia en la conciencia de la nación. Un mes más tarde, su administración hizo pública su propuesta global, “From Digital Divide to Digital Opportunity”¹³, que proponía estrategias específicas y los presupuestos para abordar el problema.

En 2001 también se dieron cambios importantes en el panorama de la tecnología cuando la administración Bush llegó al poder. Ese mismo año, se publicó el primer estudio sobre penetración de ordenadores y de Internet de esta administración bajo el título “A Nation Online: How Americans Are Expanding their Use of the Internet, US Department of Commerce, 2002”¹⁴, en donde señaló que la brecha se había cerrado significativamente durante los últimos años (Castells, 2006).

El uso de la tecnología como una herramienta que permita conocer el trabajo que realiza el gobierno a través de la transparencia y la rendición de cuentas, no era vista como tal por los tecnólogos a inicios de siglo, esto se fue desarrollando tras la llegada de la Web 2.0 y los *mashups*,¹⁵ que permitieron al usuario tener el control de su experiencia en Internet, crear su propio contenido y compartirlo en la red.

Estas herramientas fueron utilizadas especialmente durante la campaña presidencial de Howard Dean en 2004, donde la web fue utilizada para encontrar partidarios y recaudar dinero. Los desarrolladores independientes que apoyaban a Dean, se especializaron en el sistema de gestión de contenidos de código abierto para campañas políticas, y construyeron el sitio en línea Deanspace, que eventualmente se convertiría en

¹³ “De la brecha digital a la oportunidad digital”. (Traducción propia).

¹⁴ “Una nación conectada: cómo los norteamericanos están extendiendo su uso de Internet, Departamento de Comercios de los Estados Unidos de América, 2002”. (Traducción propia).

¹⁵ Un sitio web o aplicación que utiliza información o tecnología de diferentes sitios web

CivicSpace (ahora CiviCRM), una plataforma para diversas organizaciones, que se organiza a través de un sistema de Gestión de Relación con los clientes en temas políticos (Critchley, 2006).

Gracias a estos nuevos usos, posteriormente se crearon sitios web sobre política y campañas presidenciales, donde los *bloggers* comenzaron a tener un papel cada vez más serio en estos procesos, a tal grado que formaron parte de conferencias anuales, como el Personal Democracy Forum.

Durante 2007, el director de tecnología de Washington, DC, Vivek Kundra, creó el primer Catálogo de Datos Abiertos en el Distrito de Columbia, cuyo propósito era estimular la innovación proporcionando al público información en poder del gobierno de DC, y los cuales aún se difunden a través del sitio data.dc.gov, donde se puede leer lo siguiente:

On this site, the District of Columbia government shares hundreds of datasets. DC realizes that data's greatest value comes from having it freely shared among agencies, federal and regional governments and with the public to the extent possible when considering safety, privacy and security. The District invites you to browse the data, download it as a file, analyze it with your tools, or build apps using our APIs. Everything you find here is open by default per DC's Data Policy ¹⁶

Poco después, este proyecto se extendió a todos los estados a través del portal Data.gov con la finalidad abrir todos los datos del gobierno federal a los ciudadanos a través del Servicio de Transformación Tecnológica de la Oficina General de Servicios. Se requirió que todas las agencias subieran al menos tres conjuntos de datos y los registraran en el portal.

A su vez, se creó un sistema especial para la difusión de información en posesión de las ciudades; Chicago, Nueva York, San Francisco y Seattle fueron las primeras en unirse para desarrollar esta propuesta, como resultado de las conversaciones del G7,

¹⁶ En este sitio, el Distrito de Columbia comparte cientos de conjuntos de datos. DC sabe que el valor más grande de los datos proviene de su libre compartición entre agencias, gobiernos federales y regionales, y con el público en la medida de lo posible, considerando la seguridad, privacidad y protección. El Distrito le invita a explorar los datos, descargarlos como archivo, analizarlo con sus herramientas o crear aplicaciones usando nuestras API. Todo lo que encuentre aquí está abierto de forma predeterminada por la política de datos de DC (Traducción propia).

grupo que reúne a las siete ciudades más importantes de Estados Unidos (las otras tres son Los Ángeles, Filadelfia y Boston), las cuales colaboran de manera informal en asuntos de interés mutuo.

Una de sus prioridades era tener una página central de bases de datos públicos: Cities.data.gov, cuyo objetivo es ir más allá de la jurisdicción local y compartir información en una plataforma unificada, que ayude a los gobiernos a ser más abiertos y responsables. San Francisco, por ejemplo, cuenta con alrededor de 90% de sus bases de datos abiertas en este portal (Tauberer, 2012).

Sin embargo, a nivel global, uno de los primeros procesos fue impulsado directamente por el ex-presidente Barack Obama, a través de una iniciativa para el gobierno abierto.

Tras una campaña electoral donde la utilización de las tecnologías fue indispensable para garantizar su elección, Obama comenzó su labor en este tema el 21 de enero de 2009, a través del Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto, dirigida a los Jefes de Departamentos y Agencias Ejecutivas, en el que destacó lo siguiente:

Mi administración está comprometida con la creación de un nivel sin precedentes de apertura en el Gobierno para asegurar la confianza del público y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura fortalecerá nuestra democracia y promover la eficiencia y la eficacia en el gobierno.

El gobierno debe ser transparente y promover la rendición de cuentas, proporcionar información a los ciudadanos sobre lo que su Gobierno está haciendo. Se tomarán las medidas apropiadas, de conformidad con la ley y la política, a divulgar información rápidamente en formas que el público pueda encontrar y utilizar fácilmente. Departamentos y organismos ejecutivos deberían aprovechar las nuevas tecnologías para mostrar información acerca de sus operaciones y decisiones en línea y disponible para el público.

El gobierno debe ser participativo. El compromiso público mejora la eficacia del Gobierno y de mejora de la calidad de sus decisiones. Departamentos y agencias deben ofrecer a los estadounidenses mayores oportunidades de participar en la formulación de políticas

El gobierno debe ser de colaboración que involucre activamente a los estadounidenses en el trabajo de su Gobierno. Departamentos y organismos

ejecutivos deberían utilizar herramientas innovadoras, métodos y sistemas a través de todos los niveles de gobierno, y con las organizaciones sin fines de lucro, empresas y particulares en el sector privado (Obama, 2009).

Desde entonces muchas cosas han cambiado y la implementación de las nuevas tecnologías en la administración, con la llegada del gobierno electrónico, ha ido adaptando el significado de este término, relacionándolo de manera directa con las consecuencias del uso de las nuevas tecnologías por parte de la ciudadanía y las instituciones públicas (Gonzalo, 2012).

Con la promulgación de Barack Obama, muchos han sido los países que, poco a poco, han decidido aplicarse para poner en práctica esta doctrina política sustentada en los pilares básicos de transparencia, colaboración y participación ciudadana, y que cada vez es más demandada por la sociedad civil.

Una manera de estimular la participación de los ciudadanos en la utilización de la tecnología y la información, fue el concurso realizado durante septiembre de 2008 en Washington DC llamado Apps For Democracy (Aplicaciones para la Democracia) que animaba a los ciudadanos a desarrollar aplicaciones con los datos recién abiertos del gobierno y que se encontraban en el sitio *DC.gov*, para mejorar la gobernabilidad de la ciudad y la administración Obama (Gonzalo, 2012).

Se ofrecieron 20.000 dólares en premios; IStrategyLabs, que trabajó con el gobierno de DC para crear el concurso, dijo que las soluciones generadas a través de las aplicaciones, habrían costado al gobierno \$2 millones, 40 veces la cantidad de dinero que se gastó en incentivar la participación en el concurso.

Este catálogo contenía toda clase de datos públicos, como indicadores de pobreza y delincuencia, resultados de exámenes escolares, entre otros, los cuales fueron puestos a disposición de los ciudadanos; al final se obtuvieron 47 aplicaciones de iPhone, Facebook y Web con un valor estimado de más de 2.300.000 dólares. Esta contienda ha inspirado movimientos similares en más de 50 países y ciudades alrededor del mundo.

El Departamento de Salud y Servicios Humanos (Department of Health and Human Services) destacó como uno de los pocos departamentos federales que no habían

tenido un compromiso previo de abrir sus datos, y que aun así abrazó fuertemente la idea de GA, liberando datos públicos de la Administración de Alimentos y Medicamentos (Food and Drug Administration), estadísticas de Medicare y Medicaid, estimaciones nacionales del gasto en el cuidado médico, entre otras informaciones.

En 2009 fue lanzado el proyecto Open States, por la Sunlight Foundation, organización estadounidense sin fines de lucro que lucha por el desarrollo de un gobierno abierto y por el incremento de la transparencia y la rendición de cuentas en el Congreso de los Estados Unidos, sus actividades comenzaron desde el 2006 tras interesarse en el papel del dinero en la política y en la regulación de campañas electorales.

Su propósito es transparentar las acciones de los legisladores estatales a través de la página www.openstates.org, en la cual los usuarios pueden encontrar quiénes son sus representantes en los congresos estatales y cómo han votado en diferentes legislaciones; también presenta las acciones más recientes de cada legislatura y permite realizar búsquedas en textos completos de leyes pasadas y actuales. Además de contar con una aplicación móvil.

Open States es una colección de herramientas que hace posible que los ciudadanos puedan rastrear lo que está sucediendo en el capitolio de su estado al agregar información de los 50 estados, Washington, D.C. y Puerto Rico; sin embargo, desde noviembre de 2016, pasó a ser propiedad de un grupo de alumnos de la misma fundación, con el objetivo de convertirlo en un proyecto independiente y autosuficiente. (Open States, 2016).

Usar el sitio es simple: primero se ingresa una dirección de los Estados Unidos o se selecciona un estado para comenzar a investigar facturas, registros de votación, información de contacto, entre otras cosas; puede ser utilizado por cualquier ciudadano, periodistas y activistas.

De la misma forma, el presidente aprobó una Directiva de Gobierno Abierto (*Open Government Directive*) el 8 de diciembre de ese año, con el que se comprometía a crear un nivel de apertura en el gobierno sin precedentes y un sistema de transparencia, participación pública y colaboración que, en sus propias palabras, reforzaría la

democracia, mejoraría la eficacia de su gobierno y restauraría la confianza (Mendieta, 2012).

Si bien la transparencia fue un componente básico del gobierno abierto a comienzos de los años cincuenta, la participación y la colaboración fueron relativamente nuevas y ciertamente no probadas hasta bien entrado el siglo XXI.

Durante 2009, se dieron las primeras conferencias sobre transparencia impartidas por la Sunlight Foundation, se desarrollaron numerosas aplicaciones fuera del gobierno y comenzó a nacer un nuevo interés por este tema desde dentro del gobierno. En el Poder Legislativo, el Senado comenzó a publicar los resultados de las votaciones nominales en formato XML,¹⁷ y la Cámara hizo lo propio con la difusión de sus gastos electrónicamente.

Durante una reunión llevada a cabo en el departamento de estado de los Estados Unidos el 12 julio del 2011, y como parte de las iniciativas multilaterales para la formación del gobierno abierto, la secretaria de estado Hilary Clinton remarcó la urgencia del establecimiento de políticas públicas en beneficio del e-government.

A su vez, la Oficina de Imprenta del Gobierno reconoció que los documentos legales podrían ser útiles en otros formatos además de las electrónicas de papel (PDF). Así, las publicaciones del Código de Regulaciones Federales (Code of Federal Regulations) y del Registro Federal (Federal Register), se ofrecieron en formato XML a través de GovPulse.us, lo que permitió a innovadores del sector privado crear nuevas herramientas alrededor de la misma información; página que después se convertiría en el nuevo sitio oficial del Registro Federal (Federal Register 2.0) federalregister.gov (Tauberer, 2012).

Otra de las agencias estadounidenses que también le apostó al open government, fue la Agencia Nacional de Aeronáutica y del Espacio (NASA), la cual trabaja para llevar sus iniciativas de transparencia, participación y colaboración un paso más allá de lo convencional: se ha enfocado en integrar las tecnologías en el aspecto político, tecnológico y cultural de sus operaciones. Con esta perspectiva, promueve el portal

¹⁷ Lenguaje de Marcas Extensible (eXtensible Markup Language) ofrece la posibilidad de estructurar y representar datos de forma sencilla y útil.

www.open.nasa.gov como una plataforma de colaboración para la comunidad, con el propósito de compartir historias de éxito y proyectos en los cuales está trabajando.

La NASA desarrolla, prueba y utiliza tecnologías de vanguardia tanto en la tierra como en el espacio para un nuevo futuro de exploración humana y robótica; este progreso proporciona una vía para las nuevas tecnologías espaciales, tales como la propulsión eléctrica solar avanzada, la navegación en el espacio profundo, los propulsores verdes y la fabricación y el montaje en el espacio (NASA, 2017).

La difusión a través de su portal web de estos adelantos científicos impulsará las capacidades de la NASA para comunicar su trabajo interno, a la vez que genera confianza y respetabilidad por parte de los lectores.

En la actual administración, con Donald Trump a la cabeza desde el 2017 y los republicanos tomando el control del senado, el yerno del magnate, Jared Kushner, se volvió una pieza fundamental en el desarrollo del *America Great Again*¹⁸. Además de ser la mano derecha del presidente y su principal asesor, Kushner presentó un proyecto de renovación que incluía:

Modernizing the technology and data infrastructure of every federal department and agency; remodeling workforce-training programs; and developing “transformative projects” under the banner of Trump’s \$1 trillion infrastructure plan, such as providing broadband internet service to every American¹⁹ (Linkins, 2017).

El presidente republicano ha sabido aprovechar el camino de popularidad en la red que inició Barack Obama en 2008, quien es considerado pionero en el uso de los medios sociales como canal de comunicación con el electorado.

A pesar de esto, la popularidad del nuevo presidente ha descendido considerablemente, debido a sus constantes y polémicos tweets, aunque él considera

¹⁸ Slogan que el presidente ha utilizado desde los inicios de su campaña electoral, y el cual se refiere a su propuesta de colocar los intereses estadounidenses por encima de cualquier otro país.

¹⁹ La modernización de la tecnología y las infraestructura de datos de cada departamento y agencia federal; remodelando los programas de capacitación de los trabajadores y desarrollando “proyectos transformativos” bajo la bandera del plan de infraestructura de \$1 billón de dólares de Trump, tales como la prestación de servicios de internet de banda ancha para todos los Americanos (Traducción propia).

que Twitter es indispensable para comunicarse con el mundo de manera directa y personal.

Durante el segundo debate presidencial, el periodista Anderson Cooper cuestionó al entonces candidato sobre la eficacia de esta plataforma en asuntos presidenciales, a lo que Trump respondió: “Tweeting happens to be a modern-day form of communication. I mean, you can like it or not like it. I have, between Facebook and Twitter, almost 25 million people. It is a very effective way of communication”²⁰ (Cillizza, 2017).

Se concluye entonces que el desarrollo de las tecnologías en el país del norte supera por mucho al desarrollo mexicano, no tanto por su longevidad, sino por su interés en una innovación constante y permanente. No obstante, sus sistema dista mucho de ser perfecto, por lo que es necesario de igual manera ahondar en sus deficiencias y debilidades con el fin de tener una perspectiva más amplia de este fenómeno y una idea más clara de hacia dónde se está moviendo la instauración del gobierno abierto.

2.3 Debilidades del sistema estadounidense en gobierno abierto

Las redes sociales sirven para ampliar la base de potenciales políticos al permitirles llegar con sus ideas al pueblo estadounidense y llevar a cabo campañas más baratas; aunque la utilización de estas redes digitales parezca saludable para el sistema democrático, el modo en que se usaron en el pasado ciclo electoral resulta un poco peligroso.

Hay tres principales razones: la primera, y la más obvia, es que las redes sociales han abreviado el diálogo nacional; esto ayuda a explicar por qué un candidato que nunca antes habló de política fue capaz de ganar estas elecciones. La compañía de seguimiento de redes sociales Brandwatch encontró que en los diez días en los que más se tuiteó sobre Trump y Clinton (con excepción de las conversaciones sobre los debates presidenciales) hubo apenas dos discusiones sobre política (Alaimo, 2016).

La segunda, las redes sociales permiten a los candidatos burlar a reporteros y moderadores de debates, y así comunicarse directamente con el pueblo estadounidense. Según PolitiFact, solo el 14% de los pronunciamientos de Trump

²⁰ Tuitear es una forma moderna de comunicación, lo que quiero decir es que puede gustarte o no. Yo tengo, entre Facebook y Twitter, casi 25 millones de personas. Es una forma muy efectiva de comunicación (Traducción propia).

fueron verdaderos; cuentas falsas amplificaron los tuits del magnate. La página de internet Twitter Audit halló que el 39% de los seguidores de Trump (comparado con el 5% de Clinton) eran robots generados por computador.

Otro problema es que las noticias falsas han proliferado en las redes sociales. Según BuzzFeed, los pobladores de Veles, en Macedonia, desarrollaron el año pasado una industria artesanal que creó al menos 140 sitios de falsas noticias para propagar noticias en favor de Trump en todas las plataformas de redes sociales. Zeynep Tufekci, profesor asociado de Información y Ciencia Bibliotecaria en la Universidad de Carolina del Norte, notó que una sola noticia falsa sobre el papa Francisco apoyando a Trump fue vista por decenas de millones de personas en Facebook. (Alaimo, 2016).

Tercera, las redes sociales están profundizando la brecha entre los estadounidenses más conservadores y los más liberales; los usuarios de redes sociales viven en una "burbuja de filtro" en la que las plataformas sociales adaptan el contenido que vemos según nuestros intereses, eliminando otros puntos de vista.

El columnista Johnny Oleksinski aseguró que esto explica por qué los seguidores de Clinton estaban tan sorprendidos por los resultados de la elección, ya que "ningún estadounidense cree que el otro realmente existe, porque no lo encuentra en su canal de noticias de Facebook". La gente no entabla conversaciones con amigos que tienen opiniones diferentes; el 84% de los usuarios de redes sociales concuerdan en que "la gente dice cosas en las redes que nunca dirían en persona". (Alaimo, 2016).

La viabilidad de la apertura de la información está todavía en construcción; muchas instituciones han dado gran prioridad al conjunto de datos de fácil entendimiento y manejo, tanto técnico y legal como político. Sin embargo, el problema de las *fake news*, y de la contratación de personas para apoyar ciertas ideas y darle por tanto mayor visibilidad en la red, ha llevado a desvirtuar el verdadero propósito del gobierno abierto,

A su vez, otro problema grave se refiere al trato que se le da a las informaciones que son percibidas como sensibles, o que tienen alto impacto social, las cuales han permanecido lejos de la difusión.

En mayo del 2017, cinco meses después de que Barack Obama le extendiera una conmutación de pena, Chelsea Manning, una militar de los Estados Unidos, fue liberada tras permanecer siete años en la prisión militar de Fort Leavenworth, Texas. Manning fue acusada de entregar a Wikileaks más de 700 mil documentos militares y diplomáticos secretos, los cuales fueron dados a conocer a la opinión pública y en donde se daba cuenta de varios crímenes de lesa humanidad y actos de corrupción perpetrados por invasores estadounidenses durante las guerras de Irak y Afganistán.

Esto deja entrever la doble moral del gobierno estadounidense cuando de transparencia y acceso a la información se trata. La captura de Manning, la tortura de la que fue víctima, así como la sentencia de 35 años en prisión por “traición” demuestra el grave peligro que el derecho a la información de todas las personas puede traer para quienes buscan mostrar la realidad.

Durante una entrevista realizada por Christiane Amanpour a través de la cadena de noticias CNN al ex subsecretario de Estado, PJ Crowley, habló sobre la reciente liberalización de la soldado:

I think this is one of the more complex aspects of the current age in which we live. On the one hand, there are secrets that need to be protected, on the other hand, technology is making the world more transparent, making the actions of governments more visible to a broader range of people, [...] so there is always going to be this tension between what needs to be protected and the need for governments to be more transparent in terms of what they are doing to keep their citizens protected.²¹

Otra de las características más importantes de las redes digitales y que ha causado gran controversia en este país, recibe el nombre de “Net Neutrality” (Neutralidad de red), el cual se refiere a la libertad de ingresar a cualquier sitio web que se desee y tener el control de lo que se realiza en línea sin ninguna interferencia.

²¹ *Pienso que este es uno de los aspectos más complejos en presente tiempo en que vivimos. Por un lado, hay secretos que necesitan ser protegidos; por el otro, la tecnología está haciendo al mundo más transparente, haciendo las acciones de los gobiernos más visibles para un rango más amplio de personas, [...] así que siempre habrá esta tensión entre lo que debe ser protegido y la necesidad de los gobiernos de ser más transparentes en términos de lo que están haciendo para mantener a sus ciudadanos protegidos. (Traducción propia)*

Esto quiere decir que los ISP deben proporcionar redes abiertas, y no deben bloquear ni discriminar ninguna aplicación o contenido que circule sobre esas redes. Si esto se elimina, las compañías de cable y telefonía como Comcast, AT&T y Verizon podrían ralentizar el contenido de sus competidores y bloquear opiniones políticas con las que no concuerden, mientras proporcionan mejor cobertura a los sitios aliados; serían capaces de cobrar tarifas adicionales a las compañías que para tener un tratamiento preferencial, relegando a los demás a un nivel de servicio más lento (Kleinman, Jacob, 2017)

Después de una batalla de una década sobre el futuro de Internet, la Federal Communications Commission (FCC) había adoptado fuertes reglas de neutralidad de red basadas en el Título II de la Ley de Comunicaciones, brindando a los usuarios de Internet las protecciones más fuertes posibles. Pero desde entonces los oponentes han hecho todo lo posible para destruirla, en especial el presidente de esta comisión Ajit Pai, un ex abogado de Verizon, quien se está moviendo rápidamente en este asunto.

El Título II otorga a la FCC la autoridad para garantizar que las empresas no puedan bloquear, acelerar o interferir con el tráfico web; preserva el campo de juego nivelado para que las personas puedan compartir y acceder a la información de su elección. Estas reglas han dado paso a innovaciones e inversiones en línea y han resistido varias demandas.

Pese a esto, Pai, junto con cientos de opositores financiados por la industria en el Congreso, han hecho todo lo posible para dismantelar y socavar estas reglas; quieren deshacerse del Título II y dar el control a las mismas compañías que violaron la neutralidad por años antes de que la FCC adoptara sus reglas actuales en 2015, tras la presión de millones de activistas.

Estas ideas fueron dadas a conocer durante una reunión a puerta cerrada con cabilderos de la industria en abril de 2017 y oficialmente dio inicio a un procedimiento el 18 de mayo de 2017, cuando la FCC votó para avanzar con esta propuesta. Para el final del verano, la agencia se vio inundada con más de 20 millones de comentarios, la gran mayoría instando a preservar las reglas de neutralidad existentes.

El plan titulado “Restoring Internet Freedom Order”, fue dado a conocer al público hasta el martes 21 de noviembre de 2017; en él se puede leer lo siguiente:

“For almost twenty years, the Internet thrived under the light-touch regulatory approach established by President Clinton and a Republican Congress. This bipartisan framework led the private sector to invest \$1.5 trillion building communications networks throughout the United States. And it gave us an Internet economy that became the envy of the world. But in 2015, the prior FCC bowed to pressure from President Obama. On a party-line vote, it imposed heavy-handed, utility-style regulations upon the Internet. That decision was a mistake. It’s depressed investment in building and expanding broadband networks and deterred innovation [...] under my proposal, the federal government will stop micromanaging the Internet. Instead, the FCC would simply require Internet service providers to be transparent about their practices so that consumers can buy the service plan that’s best for them and entrepreneurs and other small businesses can have the technical information they need to innovate [...] the Federal Trade Commission will once again be able to police ISPs, protect consumers, and promote competition, just as it did before 2015. Notably, my proposal will put the federal government’s most experienced privacy cop, the FTC, back on the beat to protect consumers’ online privacy²² (Pai, Ajit, 2017).

Estos comentarios fueron aclamados por los conservadores, así como por las compañías de cable, banda ancha e conexiones inalámbricas, que proporcionan la mayor parte del servicio de Internet a hogares, teléfonos celulares y otros dispositivos estadounidenses. La FCC anunció que votará la propuesta el 14 de diciembre, y se espera que se apruebe gracias a una división de los partidos de 3 a 2 a favor de los republicanos.

²² Durante casi veinte años, Internet prosperó bajo un enfoque ligero de regulación establecido por el presidente Clinton y un Congreso republicano. Este marco bipartidista llevó al sector privado a invertir \$ 1.5 billones en la construcción de redes de comunicaciones en todo Estados Unidos. Y nos dio una economía de Internet que se convirtió en la envidia del mundo. Pero en 2015, la anterior FCC cedió a la presión del presidente Obama. En una votación de línea de partido, impuso regulaciones de mano dura y de estilo de utilidad en Internet. Esa decisión fue un error. Ha bajado la inversión en construcción y expansión de redes de banda ancha y disuadido la innovación [...] bajo mi propuesta, el gobierno federal dejará de microgestionar Internet. En cambio, la FCC simplemente requeriría que los proveedores de servicios de Internet sean transparentes sobre sus prácticas para que los consumidores puedan comprar el plan de servicio que sea mejor para ellos y los empresarios y otras pequeñas empresas puedan tener la información técnica que necesitan para innovar. La Comisión Federal de Comercio volverá a ser capaz de vigilarlos ISP, proteger a los consumidores y promover la competencia, tal como lo hizo antes de 2015. Cabe destacar que mi propuesta pondrá a la policía privada con más experiencia del gobierno federal, la FTC, a la defensiva para proteger la privacidad en línea de los consumidores. (*Traducción propia*)

Como se puede observar, el camino hacia una apertura gubernamental se encuentra llena de obstáculos, que corresponde resolver a toda la sociedad en su conjunto; la nación estadounidense es un ejemplo a seguir en muchas cuestiones tales como inversión e investigación, empero, su propio sistema digital precisa de correcciones que lo coloquen en una posición todavía más privilegiada.

CAPITULO 3. HACIA UN GOBIERNO ABIERTO: DESARROLLO ELECTRÓNICO EN MÉXICO

Las libertades de expresión en México se han protegido desde los orígenes de su Constitución; en el artículo 29 de la Carta Magna de 1811 se estableció por primera vez la libertad de imprenta en temas científicos y políticos. Posteriormente, los artículos 371 de la Constitución de Cádiz de 1812; el 49 de la de Apatzingán de 1814; el 31 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824; el 50 de la Constitución Federal de 1836; el 9, 10, 11 y 12 de las Bases Orgánicas de 1843; y el 6 y 7 de la Constitución de 1857, se encargaron de preservar este derecho.

Se podría decir que hasta 1867 se reconoció y protegió la libertad de expresión y sus manifestaciones más importantes, se prohibió la censura en varios documentos, se estableció que las libertades debían ser compatibles con otras como la vida privada, los derechos de terceros, etcétera, y que había una remisión general a leyes específicas para la reglamentación de las libertades y derechos (Montejano, Ayala Cordero , & Gutiérrez Sánchez , 2007).

Estas ideas quedaron plasmadas en la actual Constitución de 1917, en el artículo 6º que establece que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público. Este artículo se reformó durante la presidencia de José López Portillo en diciembre de 1977, adicionándole un punto importante: el derecho a la información será garantizado por el Estado (CPEUM, artículo 6, 2007).

A partir de este momento, se iniciaron sucesivos intentos en 1980, 1995 y 1998 por reglamentar esta disposición y actualizar la legislación; en los tres se optó por el establecimiento de una ley (ley federal de comunicación social) que comprendiera todos

los aspectos de la comunicación social en el país, como acceso a la información, protección del ejercicio periodístico, criterios para la asignación de la publicidad del Estado, reglas para la concesión de estaciones de radio y televisión. Todo en un mismo paquete, lo que dificultó la negociación entre los partidos y provocó resistencias de los concesionarios de medios de comunicación (Navarro, 2003).

En cuanto a la instrumentación del e-gobierno, ésta tiene sus primeros antecedentes en los años setenta, por parte de Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Nacional Financiera (NAFIN), a través de la utilización de servicios de cómputo electrónico proporcionados por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Hacia la mitad de esta década, el modelo de sustitución de importaciones dejó de funcionar, lo que llevó a la crisis financiera de 1976 y 1982; después de esto, el país se vio obligado a abrir sus mercados y a dirigir la economía hacia un nuevo modelo que inició en 1985 y finalizó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. Así, se dio una rápida reducción de aranceles, se eliminaron los permisos de importación y los impedimentos al comercio externo.

Debido a la cercanía de México con Estados Unidos y al crecimiento de empresas estadounidenses que invirtieron en territorio mexicano, el auge de las redes electrónicas ocurrió antes que en otros países de Latinoamérica; el uso de computadoras se extendió a varias dependencias del gobierno y se estableció el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Informática (CTCUI) como el encargado de dirigir estos trabajos, los cuales serían retomados más tarde por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Sin embargo, la depresión financiera, las dificultades políticas y la devaluación del peso, significaron un descenso en el desarrollo de las comunicaciones electrónicas en México, lo que implicó la cancelación de proyectos que dependían de la importación, como computadoras y programas de software; la ausencia de una política de impulso al sector informático, las recesiones y reestructuraciones provocaron un porcentaje de 0,85% de computadoras instaladas en comparación con el 48,6% en Estados Unidos, y

una evaluación del nivel de infraestructura de 4,35 puntos en comparación con los 9,21 del país vecino (Delarbre, 1996).

Para comenzar a dar solución a estos problemas, se creó el Programa de Desarrollo Informático como parte del Plan de Desarrollo 1995-2000 de Ernesto Zedillo; estuvo coordinado por el INEGI y contó con la participación de expertos, periodistas, investigadores, estudiantes y personas interesadas en el tema para reunir propuestas, las cuáles dieron especial importancia al uso y desarrollo de las TIC para promover y aprovechar las tecnologías en todos los sectores del país.

Este programa inició proyectos informáticos nacionales, que fueron estratégicos para la modernización de los servicios públicos, entre los que destacan, la Red Escolar de Informática Educativa, la Red Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT) y el sistema electrónico de contrataciones gubernamentales CompraNet, el cual para 2006 registró 15,495 licitaciones públicas, de las cuales 50.2% se efectuaron por vía electrónica: incremento de 10.7% con relación al mismo lapso del año anterior (García, Mariscal, & Ramírez, 2008).

En diciembre de 1994 la Presidencia de la República lanzó la primera página de Internet del gobierno federal; a mediados de 1995, en México había 111 redes conectadas a Internet, lo que representaba el 0,42 por ciento del total de EE.UU; esto se tradujo en un mayor flujo de información estadounidense y un sesgo que no permitió a la sociedad mexicana crecer, convirtiendo a la población en espectadora y consumidora de contenidos norteamericanos.

De acuerdo con el Índice De Regil, existían en México sesenta servidores de instituciones mexicanas en dieciocho estados de la república, mientras que en los catorce restantes no había presencia de Internet. En febrero de 1996 esta cifra creció a 203 servidores en veintinueve estados, quedando sólo tres (Durango, Guerrero y Tlaxcala) sin ninguna conexión. De estos, la mayoría pertenecía a empresas privadas y universidades, dejando al gobierno mexicano con una presencia de apenas once servidores a nivel federal y dos a nivel local (Delarbre, 1996).

A pesar de esto, México intentó colocarse por delante de sus limitaciones y siguió apostando por leyes relacionadas a las tecnologías, por lo que fue reconocido con el

"Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público 2005" por el impulso al gobierno digital y por las mejoras a los servicios públicos mediante el uso de las TIC.

Asimismo, en septiembre de ese año, la OCDE, presentó un análisis sobre el gobierno electrónico en México donde concluyó que se encontraba entre los países líderes en la implantación de servicios gubernamentales en línea. Como parte de este ejercicio efectuó una serie de encuestas a funcionarios de distintas dependencias gubernamentales encargados de esta área.

Años más tarde, el 22 de junio de 2016, la OCDE realizó otro estudio sobre datos abiertos en el sector público mexicano, en el cual se destacaron los esfuerzos en la promoción del gobierno abierto y en la búsqueda de una transformación desde la administración, así como en la dinamización de la economía digital.

Una forma para evaluar esta apertura de datos de cualquier país miembro es el Índice OURdata, en el cual México se encuentra entre los diez primeros países de la OCDE, por encima de la media y a escasa distancia de los países más destacados, como Estados Unidos y Canadá; sin embargo, sigue enfrentando desafíos importantes en la apertura de su sector público (Gurría, 2010).

Su tasa de penetración de banda ancha es de 12.05 conexiones por cada cien habitantes, siendo la más baja entre todo los miembros de este organismo, cuyo promedio es de 29.05. Estos datos demuestran que las acciones emprendidas no han contribuido a reubicar a México en las áreas de conexión y digitalización.

Sólo 42% de los mexicanos utiliza internet, frente a un promedio OCDE de 81%. Si bien entre los jóvenes de 16 a 24 años la situación mejora ligeramente, la brecha sigue siendo amplia: sólo el 70%, muy por debajo del promedio de 96%. Es por esto que México debe reducir su brecha digital y proveer a su población con las habilidades necesarias en educación digital (Gurría, 2010).

De las instituciones legislativas del país, 94.1% cuenta con una oficina para atender a la ciudadanía en temas de acceso a la información, mientras que 85.3% de los congresos locales y cámaras publica en su sitio web la dirección de sus oficinas de enlace. Sin embargo, solo 70.6% cuentan con procedimientos o mecanismos para que

los interesados realicen solicitudes de información (Diagnóstico de Parlamento abierto en México, 2014).

A su vez, sólo cuatro de cada diez instituciones legislativas del país regulan las figuras de iniciativa ciudadana y consulta popular, 5.9% cumple con el llamado presupuesto participativo y con la identificación de legisladores a partir del código postal o sección electoral; se destaca también que ninguna ha puesto a disposición del ciudadano una plataforma web que le permita interactuar con sus autoridades.

En este sentido, la institución mejor evaluada fue la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, seguida por los congresos de Coahuila, Guanajuato, Michoacán y Puebla. Mientras que las que menos participación ciudadana y rendición de cuentas tienen son las de Campeche y Tabasco (Diagnóstico de Parlamento abierto en México, 2014).

Las iniciativas de datos y gobierno abierto en México aún no están plenamente integradas. Esto reduce su impacto y dificulta su consolidación como un Estado abierto; mucha de la información publicada responde a la necesidad de transparencia, pero su utilidad para mejorar el desarrollo económico y la participación ciudadana aún no se explota plenamente.

Se concluyó que México necesita seguir cultivando y desarrollando un ecosistema de datos abiertos activo y dinámico, así como mejorar la sincronía entre los objetivos plasmados en leyes y las estrategias que existen en las distintas instituciones del sector público. Esto podría estimular la economía digital entre servidores públicos, empresarios, periodistas, ciudadanos y jóvenes en todo el país y les permitiría participar de manera más activa en el mercado digital global. Todo ello garantizando la protección de datos personales (Gurría, 2010).

Otra acción relevante es incrementar la disponibilidad de datos orientados a los negocios y desarrollar una comunidad bien capacitada e innovadora que pueda aprovecharlos, con lo cual el gobierno federal y los gobiernos locales podrían impulsar el crecimiento incluyente, el emprendimiento y la innovación.

En materia de gobierno digital, el país participa con los siguientes organismos internacionales: Naciones Unidas (ONU), Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico (OCDE), Organización de Estados Americanos (OEA), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), y el International Council for Information Technology in Government Administration (ICA-IT).

Actualmente, el estado tiene un vínculo de comunicación con diversas organizaciones representantes de la industria digital a través de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico (CIDGE), entre las que destacan la Asociación Mexicana de la Industria de Tecnologías de Información (AMITI), la Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones e Informática (CANIETI), la Fundación México Digital (FMD) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO).

La industria cuenta con un documento conocido como "Visión México 2020", en la que la tesis central considera que la competitividad del país puede mejorarse sustancialmente mediante la adopción y el aprovechamiento de las TIC de forma innovadora, con miras a impulsar la Sociedad de la Información y el Conocimiento (Secretaría de la Función Pública, 2009).

Dentro de estas propuestas destacan: incorporar las TIC para incrementar la productividad, aumentar la conectividad del país, promover la participación ciudadana en la toma de decisiones en áreas económicas, políticas, sociales y culturales, expandir las capacidades innovadoras de empresas y gobiernos, ofrecer servicios públicos con tecnología de punta y garantizar la inclusión digital de toda la población.

El gobierno mexicano tiene la capacidad de crear normas, leyes y reglamentos que respalden y promuevan la implementación de proyectos de gobierno electrónico. Por lo que es necesario la creación de un marco regulatorio que respalde y sustente el diseño, implementación, uso y evaluación de tecnologías de información y comunicación al interior del propio gobierno y en su relación con otros actores sociales (Naser y Concha, 2011).

Para poder tener una perspectiva del desarrollo del gobierno abierto en México, será necesario analizar el funcionamiento y aplicación del gobierno electrónico, que, como se trató en el capítulo I, son las herramientas mediante las cuales se alcanza un gobierno abierto.

A continuación se realizará una revisión de las tres últimas administraciones en México, las leyes y propuestas para mejorar la inclusión digital en el gobierno, así como una comparación entre lo que se prometió y lo que en verdad se cumplió.

3.1 Vicente Fox (2000-2006)

El periodo presidencial de Vicente Fox (2000-2006), se desarrolló en un contexto de cambios importantes en el país: el comienzo de un nuevo milenio, la globalización, la entrada de las tecnologías y la alternancia que se vivió tras la derrota del PRI ante el PAN, lo que provocó el fin de un gobierno que se mantuvo en el poder por más de 70 años.

El reto de México a inicios del siglo XXI era doble, por un lado, se requería la construcción de un estado fuerte, competitivo y eficiente, y por el otro, el establecimiento de una sociedad justa y segura; ante este escenario, se requirió que el gobierno respondiera rápidamente con propuestas innovadoras.

Es por esto que las promesas del ex gobernador de Guanajuato de esperanza y optimismo, pero sobre todo de una transformación profunda en todos los ámbitos del gobierno mexicano, se ajustaban perfectamente a estas necesidades.

Vicente Fox pretendía crear un *e-país*, una sociedad de la información conectada, a través de la aplicación de las TIC al beneficio social. Para lograrlo, propuso transformar la lógica de la administración pública, reconstruir el gobierno, rediseñarlo, cambiar su cultura y enfoque, aumentar su tamaño e incluir a la sociedad en la toma de decisiones (Méndez-Sánchez, 2001).

Su principal objetivo era promover, proteger y fortalecer los valores democráticos; también fue concebido como un instrumento que facilita la consecución de los objetivos de una administración tales como el combate a la corrupción, una gestión transparente y responsable, así como la provisión de servicios públicos de calidad bajo parámetros de eficiencia y eficacia.

Dentro de estos cambios se ofrecía la llegada de una democracia moderna que permitiría la participación de toda la ciudadanía en los asuntos gubernamentales y

donde se forjaría en conjunto un mejor país; esto ocurrió en una etapa en la que los viejos regímenes dejaron de funcionar y donde se requerían nuevas reglas políticas.

Poco después de las elecciones presidenciales de julio del 2000, Fox formó equipos especializados que le ayudarían durante su transición al poder y a determinar la orientación que su gobierno tomaría sobre diversos asuntos.

Dentro de las propuestas que se plantearon, se encontraba la consolidación de un gobierno estratégico y solidario, el cual permitiría:

- Rendición de cuentas en el uso de los recursos
- Participación intensa, constante y eficaz de los ciudadanos
- Establecimiento de una Comisión Nacional de Transparencia, encabezada por ciudadanos, para investigar magnicidios y otros abusos cometidos en las últimas décadas, en particular la brutal represión estudiantil de 1968
- Aplicación de sistemas administrativos más avanzados y de tecnologías que agilicen la información
- Apertura y transparencia frente a los ciudadanos, dar a conocer sueldos y patrimonios de los servidores públicos
- Creación de un sistema de evaluación de desempeño de los servidores públicos, que no mida el dinero invertido, sino los beneficios sociales de la inversión, que conecte el quehacer diario de la administración con las metas y aspiraciones de la sociedad
- Respetar la libertad fundamental de informar y disentir
- Superar el vicio de una cultura oficial que privilegió el control y la manipulación de la información sobre asuntos públicos, en demérito de su oportunidad y veracidad (Méndez-Sánchez, 2001)

Al iniciar su administración, creó la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental como una unidad administrativa de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República, la cual funciona en la actualidad y se encarga de apoyar, supervisar y evaluar directamente al ejecutivo en el cumplimiento de sus tareas; desde el año 2008 se le conoce sólo como la Oficina de la Presidencia.

Esta instancia estuvo bajo el mando de Ramón Muñoz Gutiérrez, quien fue el encargado de diseñar el Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental (MEIG), una propuesta para aplicar un estilo de conducción gerencial en la Administración Pública Federal (APF) y con ello iniciar una transformación en la calidad gubernamental (Muñoz, 2004: 137).

A su vez, se anunciaron dos medidas inéditas que se relacionaron con la actuación de la administración pública. La primera fue que los puestos de mayor responsabilidad serían ocupados por los mejores hombres y mujeres, y que éstos serían seleccionados por “cazadores de talentos”; la segunda, se trató de una propuesta que consistía en la formación de una serie de agencias administrativas que se integrarían a la estructura por encima de las secretarías de Estado (Sánchez González, 2009).

En diciembre de 2002, se emitió la "Agenda Presidencial de Buen Gobierno", estrategia que ayudó a dar cuenta de las acciones de la administración y que consolidó el desarrollo del gobierno digital bajo la responsabilidad de la Secretaría de la Función Pública (SFP), la cual a su vez, estableció un marco regulatorio y otorgó facultades a la recién creada Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información (UGEPTI), como parte de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Sánchez González, 2009).

En este sentido, la UGEPTI instauró mecanismos para dar seguimiento a las estrategias de gobierno electrónico, mejorar el desarrollo, administración y operación de servicios digitales, a través del Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal (CIAPEM) y en colaboración con estados, municipios, sector privado y ciudadanos en general. En seguida se enlistan los servicios que ofrecía:

- i. Apoyo en materia de Gobierno Electrónico a las dependencias y Entidades del Gobierno Federal; y cuando así lo requieran, a las instituciones de los otros dos niveles de gobierno
- ii. Portal Ciudadano del Gobierno Federal www.gob.mx
- iii. Adquisiciones electrónicas gubernamentales a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (Compranet) www.compranet.gob.mx

- iv. Sistema de Solicitudes de Información Pública (SISI)
<http://www.informacionpublica.gob.mx>
- v. Sistema Electrónico de Recepción de Declaraciones Patrimoniales (Declaranet)
www.declaranet.gob.mx
- vi. Registro Único de Servidores Públicos (RUSP) www.rusp.gob.mx
- vii. Administración y operación tecnológica del sistema de capacitación en línea para servidores públicos (www.funcionpublica.gob.mx) (Secretaría de la Función Pública, 2009)

El objetivo era cambiar la parte operativa y crear una organización más innovadora, facilitadora y promotora de la política digital para ayudar a las direcciones de informática del gobierno. Sus siglas pasaron de UGEPTI a UGD (Unidad de Gobierno Digital) para enfatizar el proceso de automatización de los trámites y servicios (Pérez, Camacho, Mena, & Arroyo Cervantes, 2015).

Bajo este esquema se formaron diferentes mecanismos de comunicación, intercambio de información y coordinación de esfuerzos entre dependencias y entidades del país con la finalidad de alinear sus acciones y mejorar la competitividad del país, principalmente a través de la cooperación con el gobierno federal.

Con esto, se dieron avances importantes en el desarrollo del gobierno electrónico y en la modernización de la administración pública, tanto en la construcción de infraestructura y disponibilidad de servicios y trámites en línea (declaración fiscal, solicitud de permisos y licencias, pasaporte, búsqueda de empleo, etc.), como en el establecimiento de un marco normativo.

No obstante, entre 2003 y 2005, 15 países de América Latina mejoraron su situación en el ranking mundial de países según la presencia en línea del gobierno; México, en cambio, se mantuvo sin variación o perdió algunos lugares. Esto demuestra que las políticas llevadas a cabo hasta ese entonces no reflejaban los resultados esperados, situándose incluso por debajo de las diez mejores posiciones.

Como respuesta, el 9 de diciembre del 2005 fue publicado un acuerdo para la creación permanente de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico (CIDGE), cuyo fin es promover, consolidar y aprovechar estratégicamente el uso de las

TIC para formar un buen gobierno, a través de la coordinación de acciones propuestas por la Secretaría de la Función Pública, en conjunto con entidades paraestatales y con las dependencias de la Administración Pública Federal (Secretaría de la Función Pública, 2009).

Es un cuerpo colegiado, cuyos integrantes son el Secretario de la Función Pública, el Presidente de la CIDGE, los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Energía, Economía, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, y Reforma Agraria.

Por lo regular, es posible lograr que los sectores público y privado trabajen juntos en la consecución de un objetivo, no obstante, conseguir que dos o más dependencias públicas se reúnan, se coordinen y cooperen es otra realidad; es por eso que este acuerdo sentó las bases de un esquema de gobernabilidad para las tecnologías de la información y para la interoperabilidad tecnológica en México. Se trataba, según Becerra (2006), de la creación de una nueva institución para el gobierno electrónico.

Al crear las instancias de coordinación y la figura de un regulador con los secretarios de Estado, los funcionarios que implementaran el e-gobierno tenían la oportunidad de llevar la agenda de la administración electrónica más allá de las unidades de tecnología e informática para homologarla y coordinarla con la agenda política y económica nacional (Gutiérrez, 2006).

Se esperaba entonces que esta Comisión Intersecretarial promoviese el e-gobierno y la creación de una política informática con alcance nacional, que llegase a los estados y municipios, ya que la mayoría de los programas de gobierno electrónico provenían del centro y norte del país, de municipios urbanos con más de 100 mil habitantes, mayoritariamente gobernados por el PAN, seguido por el PRI y el PRD (Arreola-Rueda, 2009).

Es importante tener en cuenta que Vicente Fox era muy cercano a la tendencia tecnócrata neoliberal (nombre con el que se conoce a los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo), lo que lo llevó a elegir un gabinete que de

igual manera sostuviera estas ideas, dando continuidad a las administraciones priistas del pasado. Este señalamiento es relevante puesto que las transformaciones administrativas impulsadas por los gobiernos del PAN tendieron a tomar como base, en la mayoría de los casos, los preceptos ya existentes (Pardo, 2015).

No obstante, la implementación del e-gobierno requirió la modificación de diversos instrumentos legales como la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras.

Cabe mencionar también, el escándalo en el que el Fox se vio envuelto tan sólo 7 meses después de llegar a la presidencia. En junio de 2001, luego de que su gobierno decidió publicar sus gastos en Internet, el periódico Milenio revisó las listas, y descubrió que el presidente había adquirido diversos artículos para la remodelación de la casa donde vivía con su hija Ana Cristina, entre ellos unas toallas con valor de US\$400, tras esto, su asesor especial y coordinador Carlos Rojas, renunció.

Al confirmar la renuncia, el contralor mexicano, Francisco Barrio, quien estuvo a cargo de una investigación ordenada por el propio Fox, indicó que se descubrieron algunas irregularidades en la compra de toallas y otros productos. Entre ellas, destacan precios de contratación elevados, surtido de artículos distintos a los contratados, aceptación de facturación global y pago de anticipos al proveedor (BBC Mundo, 2001).

Esto demuestra el poco avance que se obtuvo durante su sexenio, pero a su vez, se comprueba lo importante que es para la población conocer en qué se está utilizando su dinero y la obligación de las instituciones de publicar sus gastos.

Cuando existen mecanismos de transparencia sólidos e interés del público en conocer cómo se manejan los recursos, se pueden realizar trabajos de investigación, que revelen el verdadero uso de éstos, además de exhibir el comportamiento desviado de algunos servidores.

La estrategia para construir un gobierno abierto se vio influenciada por procesos internos de liberalización económica y democratización política, así como por las recomendaciones de organismos internacionales, como claramente ocurrió en el caso

del tema de la transparencia. En los siguientes apartados se hará una revisión de la estructura legal e institucional y de los distintos proyectos que se han emprendido.

3.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

La realización del Plan Nacional de Desarrollo de Vicente Fox fue particularmente distinta a lo que sus antecesores habían realizado hasta entonces; en diciembre del 2000 se organizó un sistema que permitió a los ciudadanos participar con ideas y propuestas en la estructuración del Plan. Las personas respondieron encuestas enviadas por correo e Internet y se organizaron diversas reuniones donde participaron intelectuales y líderes de opinión.

Se recibieron 117.040 cuestionarios, de los que se extrajeron 196.854 propuestas, 43.000 de las cuales provenían de mexicanos residentes en el extranjero; después se analizaron y muchas de ellas se incluyeron, sin embargo, hubo preocupación por el hecho de que la integración de las propuestas recibidas fue poco clara, dado que los ciudadanos no podían comprobar si sus propuestas se estaban aplicando y de qué manera (COMNET-IT & UNESCO, 2002).

Dentro del plan, el Ejecutivo propuso la creación de una política de buen gobierno a través del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCFTDA), el cual quedó bajo la responsabilidad de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y obligaba a todas las dependencias y entidades del gobierno federal a dar cuenta de sus funciones.

Mediante este programa se pretendía favorecer una cultura contra la corrupción y a favor de la transparencia; también se destacó la relación entre las autoridades y la ciudadanía, el compromiso con el cambio, la innovación, la transformación en el ejercicio de gobierno, la ampliación de la capacidad de respuesta gubernamental y el establecimiento de un diálogo permanente con la sociedad.

Aunque éste tuvo un amplio desarrollo e implementación en los tres primeros años (2001-2003), quedó en un segundo plano en los siguientes tres; el documento fue monotemático, pobre en sus enfoques y propósitos, centrado en el combate a la

corrupción, donde el papel activo correspondía al gobierno, el cual era el encargado de emitir resoluciones que debían ser acatadas, mientras que los ciudadanos sólo podían emplear canales estandarizados de petición; este enfoque contribuyó a extender más la normatividad y a ahogar la creatividad e iniciativa de los servidores públicos (Serrano, 2009).

Este tipo de control incrementó las lagunas jurídicas y políticas, ya que nada garantizaba que esos procedimientos no se convertirían en un aparato tan confuso como el que se pretendía combatir; se ha comprobado que cuando existe una regulación muy estricta, los individuos recurren a prácticas corruptas e ilegales para no tener que pasar por largos procedimientos y gastos innecesarios.

La reducción de la brecha digital fue igualmente un punto importante; se decidió extender las oportunidades, la capacitación y el acceso al crédito, para que de esta manera se integraran todos los sectores y fueran competitivos ante el nuevo escenario económico. Se prometió la extensión de las redes digitales a todas las dependencias públicas, para que éstas a su vez proporcionaran un mejor servicio.

Para 2002, todas las secretarías tenían un sitio en Internet, así como la mayoría de los gobiernos de los Estados, los cuales servían para consultar información sobre las diferentes actividades económicas de los distintos gobiernos; la Ciudad de México, por ejemplo, aprovechó las posibilidades que ofrecía el banco comercial electrónico para el pago de los impuestos aplicables a los vehículos a motor y para realizar encuestas de opinión sobre cuestiones relativas al Gobierno (COMNET-IT & UNESCO, 2002).

Se creó además un sistema de participación a través de Internet que permitió la recepción, clasificación, debate y publicación de las propuestas formuladas por los miembros de la comunidad científica y tecnológica. Asimismo, se ofrecieron foros de debate y una biblioteca virtual con estadísticas sobre los perfiles de los usuarios. Pese a la experiencia positiva, sólo se mantuvo en su fase inicial de consulta.

El Plan Oficial de Fox, propuso la mejoría de las normas como una herramienta para impedir actos desviados, es decir, automatizar las conductas de los funcionarios para que no exista ningún tipo de discrecionalidad, ni libertad para actuar por cuenta propia.

Se buscaba que con la creación de procedimientos más claros y ágiles, la gente exigiera sus derechos a la hora de tramitar ante cualquier oficina gubernamental.

Durante este periodo, se avanzó de manera considerable en el área de gestiones y servicios gubernamentales online: dos terceras partes de los 3,000 contenidos en el Registro Federal de Trámites y Servicios podían realizarse a través de portales de Internet, lo cual permitió a los ciudadanos de todo el país realizar trámites electrónicos en el ámbito federal y local desde un sólo sitio en Internet (aunque no se encontraban integrados) (García, Mariscal, & Ramírez, 2008).

Los avances han sido innegables, lo que se demuestra en el ahorro de tiempo y dinero para que los usuarios, aún sin conocimientos sobre tecnología, puedan hacer uso de éste; empero, en el mejor de los casos, esto sólo puede remediar la microcorrupción de la que forman parte burócratas de menor jerarquía, una situación diferente es la macrocorrupción, en la que participan funcionarios y particulares de mayor rango.

Otro problema fue que se centró toda la atención en la regulación de las actividades gubernamentales, sin tomar en cuenta que el principal problema no es la falta de elementos de control y observación, sino la impunidad, que vuelve irrelevantes este tipo de mecanismos.

Los resultados alcanzados por este Plan de Desarrollo dejaron muchas preguntas abiertas, debido a que en el VI Informe de Gobierno no se dio cuenta puntualmente de ellos. Lo que se informó no coincidía con lo que inicialmente se propuso; un dato que llama la atención es el número absoluto de quejas y denuncias, cuya evolución muestra que durante el gobierno de Zedillo alcanzó el mayor impacto, mientras que con Fox cayó a sus niveles más bajos desde su creación (Serrano, 2009).

Sobre el impacto del gobierno electrónico en las estructuras organizacionales, se encontró que el área principal donde ha habido un mayor impacto es la transparencia, seguida de la reducción de costos en personal, la posibilidad de compartir información y de una mejor rendición de cuentas. Mientras que las áreas donde el impacto no ha sido significativo son: la reducción en niveles jerárquicos y en los convenios de colaboración dentro del gobierno (García, Mariscal, & Ramírez, 2008).

Se debe avanzar sobre distintas soluciones con una visión más profunda sobre la transparencia en las organizaciones gubernamentales. Esto implicaría construirla como un valor en el sector público y como una estrategia ante la compleja organización de los gobiernos contemporáneos, donde las capacidades políticas de los funcionarios, y las normas de las estructuras administrativas representan variables imprescindibles para el desarrollo de un país.

Como se puede observar, este Plan se centró en la modernización de los procesos y mecanismos de servicios para hacerlos más rápidos, eficientes y accesibles a la ciudadanía, y se resaltó la incorporación del Internet y de las telecomunicaciones como herramientas de apoyo en la gestión pública y en la profesionalización de los servidores públicos; a pesar de esto no se concretó una completa apertura de información y de relación con los mexicanos.

3.1.2 Sistema Nacional e-México

Otro impulso importante se dio durante la toma de posesión el 1 de diciembre del 2000, cuando Vicente Fox ordenó al Secretario de Comunicaciones y Transportes iniciar el proyecto “Sistema Nacional e-México”:

Doy instrucciones al Secretario Pedro Cerisola, de iniciar a la brevedad el proyecto e-México, a fin de que la revolución de la información y las comunicaciones tenga un carácter verdaderamente nacional y se reduzca la brecha digital entre los gobiernos, las empresas, los hogares y los individuos, con un alcance hasta el último rincón de nuestro país (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2010).

Este plan nació con la idea de formar una sociedad integrada e intercomunicada, por lo que para su elaboración se convocó un foro de consulta ciudadana el 12 de marzo de 2001, que logró reunir a más de 900 personas y 140 propuestas respecto a infraestructura, informática, marco jurídico, conectividad e incentivación de la industria de las tecnologías.

A su vez, se presentaron dos modelos extranjeros que se utilizaron como referentes; el primero proveniente de Singapur y Corea del Sur, con una secretaría centralizada, que coordinaba horizontalmente a las demás dependencias. Sin embargo no fue bien visto,

por lo que se eligió la segunda opción, el distribuido, que operaba en Canadá y Estados Unidos, y el cual pretendía la creación de una red para generar contenidos compuesta por el sector público, privado, ONG's, asociaciones civiles, e individuos de la sociedad (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2010).

Una vez asentadas las propuestas, el 31 de agosto de 2001, se conformó el Consejo del Sistema Nacional E-México, que daría forma al proyecto e-México integrando la participación de diversas dependencias del gobierno federal, estatal y municipal; de universidades y academias; de desarrolladores de hardware y software; de Cámaras y Asociaciones; y de organizaciones de la sociedad civil.

El 7 de diciembre de 2001, la Oficina Presidencial para la Innovación Gubernamental dio a conocer la creación de la Coordinación General del Sistema Nacional e-México, el cual, de acuerdo con el ingeniero Abraham Sotelo Nava, quien durante el gobierno del presidente Fox se desempeñó como responsable de la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información de la Secretaría de la Función Pública,

estaría enfocado en ampliar significativamente el nivel de conectividad existente en el país para estar en posibilidad de ofrecer servicios digitales a la población en materia de aprendizaje, salud, economía y gobierno, para contribuir a elevar la calidad de vida de las personas y las familias, abrir oportunidades para las empresas basadas en su incorporación a la nueva economía y, sobre todo, a promover un desarrollo más acelerado y equitativo entre las distintas comunidades y regiones de nuestro país, con especial atención a las zonas más marginadas (Sotelo, 2006: 65).

Este sistema fue diseñado por el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) e introdujo oficialmente por primera vez al gobierno electrónico como una iniciativa de política pública; entre sus objetivos se encontraban:

- Conducir y propiciar la transición de México hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento, diseñando los servicios digitales para el ciudadano del siglo XXI
- Impulsar al país hacia un nuevo entorno social, económico y político
- Proveer conexión a Internet

- Reunir diversas dependencias gubernamentales para ofrecer contenidos y servicios de calidad que requieren los ciudadanos
- Dar cumplimiento a los compromisos internacionales en torno a la Sociedad de la Información y el Conocimiento
- Crear y acercar contenidos a los ciudadanos por medio del portal e-México (www.e-mexico.gob.mx)
- Operar a través de Centros Comunitarios Digitales (CCD) para llegar a las zonas más alejadas del país (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2010)

Alrededor de esta estructura central existían 11 secciones laterales, denominadas comunidades, enfocadas a grupos específicos: adultos mayores, empresarios, mujeres, campesinos, estudiantes, familia, niños, migrantes, indígenas, visitantes y educación especial. El reto principal era llegar a la población no urbana, con contenidos y servicios como:

1. La obtención de la Cedula Única de Registro de Población (CURP).
2. Información sobre becas educativas.
3. Acceso a noticias, foros, acervos y chats (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2010).

Estas iniciativas se convirtieron en una prioridad y se incorporaron al Plan Nacional de Desarrollo; su fin era mejorar la calidad de vida, brindar mejores oportunidades a las empresas, promover un desarrollo equitativo, incentivar a que los ciudadanos se comunicaran entre ellos, con sus autoridades y con el resto del mundo, y dar acceso a contenidos y aplicaciones relacionados con servicios educativos, comerciales, turísticos y de salud.

El soporte digital de este sistema es conocido como Portal e-México, el cual concentraba los principales servicios que ofrecía el gobierno: e-Gobierno, coordinado por la Secretaría de la Función Pública, e-Economía, a cargo de la Secretaría de Economía, e-Salud, controlado por la Secretaría de Salud, y e-Aprendizaje, dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

Uno de los programas con mayor éxito dentro de este portal recibió el nombre de "México en Línea", cuyo objetivo era concretar la participación de las personas en las decisiones públicas a través de un canal de radiodifusión digital que conectaba directamente a la página web del presidente y que funcionaba las 24 horas del día, permitiendo a todos los mexicanos del mundo mantenerse en contacto con sus autoridades.

El canal ofrecía varias funciones:

- Transmisión en directo del programa "México en Línea" (un programa de debate en el que se atendían llamadas telefónicas de los ciudadanos).
- Difusión del programa del Presidente y de campañas públicas de apoyo a los programas del Gobierno Federal.
- Acceso directo a la legislación, reglamentación, documentos oficiales y programas gubernamentales.
- Sistemas electrónicos para las compras del Gobierno y de seguridad social
- Utilización de la tecnología de la información en el sector educativo (COMNET-IT & UNESCO, 2002).

Es importante reconocer los logros de este Portal y otros componentes de este Sistema; para empezar, se debe recordar que esta estrategia fue reconocida a nivel internacional por la ONU, al entregar al gobierno de México el Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público 2005 en la categoría de "Empleo de información y comunicación tecnológica en gobiernos locales o en e-Gobierno Local".

Muchos trámites y servicios mejoraron gracias esta herramienta y ahora están disponibles en todo el país, ya que por medio de la cobertura nacional de su red satelital, llega a los estados y municipios con un total de 7,500 Centros Comunitarios Digitales (CCD); en cuatro años de gestión se preparó, implementó y liberó la estrategia de e-gobierno que posicionó al país entre los principales proveedores de servicios gubernamentales en línea a nivel mundial.

De igual manera se avanzó de manera considerable en la parte de contenido y prácticamente se ha cumplido la meta de conectividad; de forma similar, el área de trámites y servicios gubernamentales electrónicos creció durante toda la administración,

al igual que las obligaciones de transparencia mediante la declaración patrimonial de los funcionarios gubernamentales a través de medios electrónicos (García, Mariscal, & Ramírez, 2008).

Para fines de 2004, e-México registró alrededor de millón y medio de páginas vistas por mes y cerca de 200 mil usuarios; entre enero y septiembre de 2006, se incorporaron 238 trámites y servicios gubernamentales a través de portales de Internet, logrando acumular 1,928; al cierre de septiembre de 2006 se contabilizaron 25 estados con servicios electrónicos federales en sus respectivos portales.

Sin embargo, el tamaño de este proyecto requería un liderazgo político e institucional claro, sostenido y con un esquema de implementación bien definido (en términos del tiempo y de los actores necesarios para su puesta en marcha), condiciones estuvieron ausentes durante este período.

De 2000 a 2009, ninguno de los coordinadores generales del Sistema Nacional e-México (Julio César Margáin y Compeán, Javier Pérez Mazatán, Alejandro Hernández Pulido y León David Pérez Hernández) fue capaz de definir una agenda digital que respondiera a la necesidad de convertir estos propósitos en estrategias lógicas, con acciones perfectamente definidas y con objetivos específicos para perfilar el rumbo de México hacia la sociedad de la información y el conocimiento (Islas & Arribas, 2010).

Predominaron principalmente informes técnicos de datos, obtenidos a través de la supervisión que realiza la SCT de manera regular, en las que registra la información relacionada al sistema de cómputo, número de usuarios que asisten a los CCD y horario de atención; esto se podría considerar como un monitoreo cuantitativo mas no como una evaluación cualitativa, que es parte medular para la toma de decisiones y el diseño de los futuros planes de acción del Sistema (Hernández, 2011).

Además, existen muchas deficiencias en los procesos de desarrollo, poca presencia de sistemas de evaluación que permitan tener referentes sobre el impacto social, así como una falta de información relacionada a sus funciones, sobre todo en las comunidades indígenas; es difícil hablar de una adopción tecnológica cuando hay una escasez de respuestas en referencia a los beneficios obtenidos.

El informe “RED: Los Retos Tecnológicos para la Nueva Administración Pública. El Sistema e-México, una Visión 2007– 2012”, presentado durante el VI Seminario Tecnológico para el Sector Gobierno, hace mención que los grandes retos que este proyecto presenta son: inclusión, evolución tecnológica, mayor participación y cultura digital; su base está sustentada en los informes y tendencias técnicas que hace el mismo sistema (Hernández, 2011).

Para disimular este fracaso e inconsistencias, León David Pérez, último coordinador, con la anuencia de Luis Manuel Enrique Téllez Kuenzler (entonces titular de la SCT), cambió el nombre al sistema, el cual desde comienzos de 2009 se denomina Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (CSIC).

Esta iniciativa ha sido sin duda una excelente opción que exige una mayor evaluación y seguimiento, esto permitirá potencializarlo en beneficio de los usuarios para mejorar el nivel de bienestar, disminuir la brecha y el analfabetismo digital, pero sobre todo mejorar el desempeño de cada una de las administraciones que cada seis años conducen al país.

3.1.3 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

A instancias del Presidente Vicente Fox, el 12 de junio de 2002 entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LAI), con el fin de establecer instrumentos que aseguren un gobierno abierto y justo ante la ciudadanía, y de proveer lo necesario para garantizar el acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal.

Originalmente fue diseñada conforme a la práctica internacional para establecer el derecho de acceso a los documentos en posesión de la administración. Posteriormente, en parte como resultado de la fuerte presión de algunos grupos y de los medios de comunicación, su ámbito de aplicación se extendió al conjunto de los poderes federales. No es fácil determinar en qué medida los actores políticos que intervinieron en esta dirección tenían una idea de las profundas implicaciones que tendría una ley como ésta en la operación del Estado mexicano (Fernández Ramos, 2002).

Esta ley establece en su artículo 2 que la información en posesión del Estado es pública, y lo que fundamentalmente hace es crear mecanismos sustantivos y de procedimiento que permitan que las personas puedan ejercer de manera efectiva este derecho. En ese sentido, debe de reconocerse como ley reglamentaria del artículo 6 constitucional.

La expedición de la LAI no fue un hecho aislado sino que se inscribió en un largo proceso de construcción, ligado a la democratización de la sociedad mexicana, y posee especialmente dos grandes implicaciones. Por un lado, establecer el procedimiento de acceso a la información, y con ello dar efectividad a este derecho y por otro lado, introducir la transparencia como una nueva política pública.

El principal contenido de la LAI es el acceso a la información pública, el cual tiene sus orígenes en las discusiones que se dieron a partir de 1978 con motivo de los diversos intentos por lograr la reglamentación del derecho a la información, que había sido incluido en el artículo 6º de la Constitución apenas un año antes (Navarro, 2003).

Durante más de una década, éste se consideró incorrectamente como una garantía social que el Estado concedía a los partidos políticos para manifestar sus opiniones a través de los medios de comunicación; esta visión, ligada a un pensamiento autoritario del ejercicio del poder, llevó en 1985 a la Suprema Corte a sostener que con esta reforma no se pretendía establecer una garantía individual.

Tuvieron que pasar más de 10 años para que la Corte rectificara este criterio. El asunto concreto se dio con motivo de la investigación que se realizó sobre la matanza de Aguas Blancas en el estado de Guerrero; en esa ocasión, la Corte realizó una interpretación que dio un giro pues consideró que esa garantía se encontraba estrechamente vinculada con el respeto a la verdad:

Tal derecho (el de la información) es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuya a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la

formación de la voluntad general, incurre en una violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados (Semanario Judicial de la Federación, 1992).

Como puede apreciarse, esta decisión se alejó de la interpretación que consideraba al derecho a la información como exclusivo de los partidos políticos, para darle un sentido más amplio y contemplar la obligación de todas las autoridades de abrir sus archivos, documentos y toda la información con que cuenten para que la sociedad conozca cómo se está llevando a cabo la gestión pública.

Es decir, por medio de esta ley están obligados el Poder Ejecutivo (incluyendo la Presidencia y la Procuraduría General de la República), los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos autónomos, como el Instituto Nacional Electoral (INE), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Banco de México (Grimaldo, 2006).

De manera más precisa, la LAI obliga en sentido estricto a 14 instituciones federales además de la administración pública federal que son la Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Auditoría Superior de la Federación, Suprema Corte de Justicia, Tribunal Electoral de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, UAM, Universidad Autónoma de Chapingo, Banco de México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y el Tribunal Superior Agrario.

A través de esta legislación, cualquier persona puede solicitar a sus instituciones la información pública que requiera, de manera sencilla y rápida, y sin necesidad de justificar los propósitos de la solicitud; sus principales objetivos son:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos

- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho (Grimaldo, 2006).

Con esto se busca hacer valer el derecho a la información que cada individuo merece, replantear las relaciones entre estos y el gobierno, y crear lazos que aseguren una comunicación multidireccional entre todos los actores involucrados.

Los artículos 61 y cuarto transitorio de la LAI establecieron que todas las partes debían dar a conocer dentro del año siguiente a la publicación (es decir a más tardar el 12 de junio de 2003) los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información. En otras palabras, la LAI pretendió otorgarles flexibilidad para que instauraran un modelo adaptado a sus circunstancias, pero dentro de un conjunto de principios, procedimientos de acceso y criterios de clasificación previamente establecidos.

Esta estrategia fue producto de un gran proceso de negociación, que intentó concretar acuerdos por separado en cada uno de los temas fundamentales, para gradualmente ir avanzando en la agenda y encontrar la normatividad adecuada. La ley constituye un primer avance en el proceso de reglamentación del derecho a la información iniciado en 1980.

En una primera etapa, la mayor parte de los órganos se limitaron a expedir reglamentos que hacían modificaciones mínimas para cumplir con el mandato legal, pero prácticamente no generaron adaptaciones específicas y siguieron el modelo institucional establecido para la administración pública federal, no existieron sugerencias ni cambios que resaltar.

Con el tiempo algunos transformaron su regulación; destaca por ejemplo el hecho que el INE, la UNAM, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal y el TRIFE expidieron dos reglamentos. No obstante, resta aún realizar un esfuerzo significativo por desarrollar mejores diseños normativos (López & Arellano Gault, 2008).

Estos principios muestran claramente cómo en la LAI se contienen implícitamente dos cuestiones distintas. Una de ellas es la relativa al acceso a la información, considerado como un derecho fundamental; la segunda, más compleja, es una política pública de transparencia gubernamental. Con esto se busca hacer valer el derecho a la información que cada individuo merece, replantear las relaciones entre estos y el gobierno, y crear lazos que aseguren una comunicación multidireccional entre todos los actores involucrados (López & Arellano Gault, 2008).

Salvo algunos estudios iniciales de carácter fundamentalmente normativo, se carece de investigaciones que permitan conocer el estado que guarda la implementación de esta ley en el conjunto de los órganos federales y sus implicaciones para la consolidación de la transparencia en el gobierno federal.

Las leyes de acceso a la información son relativamente recientes, y aunque existen algunos referentes internacionales y nacionales, no se han desarrollado metodologías probadas que permitan tener un punto de referencia para el desarrollo de este tipo de estudios. En realidad, la métrica de la transparencia es un asunto debatido y complejo, aún en construcción, y cuyos supuestos teóricos apenas comienzan a desarrollarse.

La implementación de la LAI suponía diferentes retos tanto de carácter institucional como organizacional; el diseño de los instrumentos normativos con frecuencia omite considerar estos problemas, bajo el supuesto que la existencia de una ley es suficiente para transformar la realidad. Nada más alejado de la verdad, por ello resulta importante avanzar en la comprensión de cómo los diseños normativos pueden incidir en el éxito o fracaso de la implementación de las políticas públicas (López & Arellano Gault, 2008).

El diseño de esta ley enfrentó un gran dilema: ¿Cómo implementar, con recursos escasos, una nueva política que modifique los patrones institucionales respecto a la

información y que además supere las resistencias mediante la integración de la lógica de la transparencia en la gestión, todo ello sin generar nuevas estructuras administrativas? El problema era complejo como sucede con la mayor parte de las leyes de acceso a la información en el mundo.

No es que la transparencia se pueda convertir en un objeto burocrático e institucional, no obstante, en cualquier oportunidad, la burocracia buscará proteger la esencia de su poder: el oportunismo derivado de las asimetrías de información que le permite el diseño institucional del aparato administrativo en una democracia; al maximizar la transparencia se generará más confianza y mayor posibilidad de reciprocidad, pero en ausencia de incentivos para actuar así, cada individuo desconfiará de la contraparte y actuará protegiendo la información (López & Arellano Gault, 2008).

El punto es que este diseño abarcó todo un modo de operación aplicado a la organización administrativa con implicaciones profundas en los modos de generar, conservar, clasificar e incluso destruir la información gubernamental. La medición de los resultados obtenidos a partir de la LAI no implica necesariamente medir el grado de transparencia de una institución, sino generar una serie de indicadores que muestren el grado en que una organización ha respondido a este estímulo que como ya se vio tiene limitaciones importantes.

Es vital recordar que la implementación de la ley supone considerar todas las dimensiones que deben ser analizadas. La primera de ellas se refiere a la eficacia de los procedimientos de acceso a la información, es decir, los mecanismos para que los ciudadanos puedan solicitar y obtener de manera efectiva los documentos que soliciten dentro de los plazos establecidos en la ley. La segunda es el entramado institucional que se requiere para que estos mecanismos sirvan como catalizadores de un proceso de cambio institucional.

En términos generales, el sector que mejor se desempeña es el de los tribunales jurisdiccionales, seguido de los sectores que agrupan a universidades y organismos legislativos, y, por último, se encuentra el sector de los tribunales administrativos.

Un aspecto que parece relevante es que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, entendido como la publicación de la información en los portales de

internet de los organismos, está directamente vinculado con la existencia de una reglamentación que apoye o de certeza jurídica al interior del organismo ante estas obligaciones.

Por su parte, se instituyó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, órgano que se encargará de garantizar a los ciudadanos un gobierno abierto y transparente.

3.1.4 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)

El acceso a la información pública es sin duda uno de los aspectos más importantes para el desarrollo democrático, las sociedades necesitan saber qué se hace en sus gobiernos, cómo se toman decisiones y con qué criterios legales se llevan a cabo las políticas públicas. En el caso mexicano, muchos de estos argumentos han sido utilizados para crear y defender la causa por la transparencia en el sistema gubernamental.

La formación y consolidación del aparato Estatal en México durante el siglo XX supuso dos reglas implícitas: por un lado, el manejo discrecional de la información (que en algunos casos implicó que los funcionarios se apropiaran de los archivos y documentos administrativos como si fueran parte de su patrimonio), y por otro la práctica del secreto que negaba cualquier solicitud por parte de los gobernados; menos aún dar cuenta de la acción gubernamental (López & Arellano Gault, 2008).

Este modelo, fue validado por los tribunales federales, quienes realizaron una interpretación diferente del derecho de petición, según la cual la entrega de información dependía de las circunstancias en las cuáles se realizaba la solicitud y de la calidad de los datos que serían entregados.

El avance legal y administrativo fue sin duda significativo, sin embargo, como ya se ha apuntado aquí, las reformas administrativas recientes han sido, en la mayoría de los casos, esfuerzos superficiales de reorganización interna que no han afectado la naturaleza centralizada y jerárquica del sector público, ni tampoco han aumentado la autonomía de las agencias públicas.

El problema sobre las diferencias en los estándares del ejercicio del derecho de acceso a la información en las diferentes leyes del país, generó una discusión importante cuyas conclusiones apuntaron a la necesidad de establecer una instancia encargada de regir los patrones que a nivel nacional se implantarían en esta materia.

Fue entonces que se decidió crear el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), el cual en 2015 tras la aprobación de La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), cambió su nombre por el de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), amplificando el ejercicio de este derecho.

Es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado y goza de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión; su tarea es encargarse de garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental, proteger datos personales que están en manos del gobierno federal y resolver las negativas que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado.

Todas las dependencias y entidades del gobierno federal tienen la obligación de atender solicitudes de información a través de una Unidad de Enlace para ese fin. Una vez solicitado, un Comité de Información en cada dependencia determinará si la información se otorga o no, en caso de que la decisión sea negativa, el solicitante puede interponer un recurso de revisión ante el INAI (Suárez, 2006).

El INAI sólo interviene en aquellos casos en los cuales, las personas se inconformen e interpongan una queja; éste elaborará un dictamen en cada caso, abriendo la información o confirmando la decisión de la dependencia, siempre bajo el principio de máxima publicidad.

Además tiene facultades para vigilar el cumplimiento de transparencia en los Poderes Ejecutivos, Legislativos y Judiciales, así como en los organismos constitucionales autónomos (IFE, CNDH, Banco de México), además de asegurarse que cada uno cuente con sus propios reglamentos para garantizar la aplicación de las disposiciones.

A través de esta institución se establecen y garantizan los procedimientos para que más de 256 dependencias y entidades de gobierno federal, tengan la obligación de atender

las solicitudes ciudadanas de información y además mantenerla actualizada y completa en los portales de internet de cada una de ellas (Botello, 2005).

Comenzó a operar oficialmente el 12 de junio de 2003 y ha sido uno de las transformaciones más relevantes de los últimos años; es presidido por un Comisionado Presidente, elegido por sus colegas por un período de dos años, con posibilidad de una reelección, y su estructura está constituida por un pleno y dos Secretarías: Secretaría de Acuerdos y Secretaría Ejecutiva.

El Comisionado, además de sus funciones propias como miembro del Pleno del Instituto, ejerce la representación legal del Instituto y constituye el enlace entre el órgano de dirección y la estructura ejecutiva del INAI, con el fin de coordinar la ejecución y el desarrollo de las políticas y los programas institucionales (Suárez, 2006).

El Pleno es el órgano máximo de dirección y está integrado por cinco Comisionados, quienes gozan de independencia y de plena autonomía para la conducción del Instituto y el ejercicio de sus atribuciones, entre las cuales destaca la expedición de lineamientos y criterios en materia de clasificación de la información gubernamental y protección de datos personales, así como en la resolución de recursos de revisión que las personas interpongan en contra de negativas de acceso a la información.

La Secretaría de Acuerdos tiene la función de apoyar al Pleno y a los Comisionados en la expedición de criterios de clasificación y desclasificación de la información gubernamental; en la elaboración de proyectos de resolución de recursos interpuestos ante negativas de acceso a la información y en materia de protección de datos personales; en la gestión de asuntos jurídicos del INAI, y en la elaboración de estudios que sirvan de apoyo al Pleno para el desempeño de sus atribuciones. Para ello, tiene adscritas tres direcciones generales: Asuntos Jurídicos, Clasificación y Datos Personales y Estudios e Investigación (Suárez, 2006).

La secretaria ejecutiva, por su parte, apoya al Pleno en la vigilancia de las dependencias respecto al cumplimiento de sus obligaciones; en el desarrollo de programas de capacitación a servidores públicos; en la orientación a la sociedad para el ejercicio del derecho a la información, así como en la ejecución de programas de planeación del INAI. Para ello tiene seis direcciones generales: Administración;

Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales; Comunicación Social; Coordinación y Vigilancia de la A.P.F.; Informática y Sistemas.

Es evidente que el gobierno federal tiene clara la importancia del gobierno electrónico como herramienta para mejorar sus funciones; de forma similar, el hecho que la Presidencia de la República se haya involucrado de manera tan cercana fue importante en la medida que envió señales a las distintas dependencias y a la sociedad en general de lo significativo que le resultaba el desarrollo de este proyecto (García, Mariscal, & Ramírez, 2008).

Sin embargo, hay algunos temas donde todavía no hay claridad en la estrategia que se debe poner en marcha y por tanto los avances, si es que existen, no son substanciales. Por ejemplo, sobre seguridad informática, a pesar de que se ha estado trabajando el avance es lento, en gran medida por la enorme cantidad de modificaciones al marco jurídico mexicano para que funcione correctamente.

Otro tema importante es la interoperabilidad, dónde habría que crear algún tipo de reglamento o modelo de aplicación unificado sobre el tema; la colaboración al interior de las dependencias y con otras dependencias todavía es muy limitada. En principio puede ser resultado de la cultura burocrática que ha imperado durante muchos años, pero también es pertinente considerar que los cambios del gobierno electrónico van desde relacionarse con las tecnologías, hasta el hecho de que un servidor público también se convierte en cliente de otras entidades gubernamentales para hacer su trabajo (García, Mariscal, & Ramírez, 2008).

En este aspecto es importante resaltar que la adquisición de equipo e infraestructura por parte del gobierno es clave para poder cumplir con sus objetivos. Habría que señalar que en años pasados el gasto del gobierno en este rubro ha venido creciendo aunque a un ritmo muy lento cuando se le compara con otros países en desarrollo. A este menor ritmo de inversión es necesario agregar el efecto del Decreto de Austeridad en materia de adquisiciones de TIC por parte del gobierno federal.

El INAI ya ha iniciado labores de acercamiento tanto con la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) como con los otros poderes y órganos autónomos y reguladores; la inclusión de la dimensión del gobierno abierto en el Plan Nacional de

Desarrollo se constituiría en un impulso decisivo para consolidar una democracia efectiva que trascienda el ámbito puramente electoral.

A partir de la creación de este instituto y durante los primeros años de implementación, las lecciones parecen apuntar a la necesidad de desarrollar nuevas estrategias que enfrenten con mayor eficacia las contradicciones que están surgiendo en el camino. Sin duda, la idea de que un observador cualquiera puede acceder a los documentos gubernamentales, forma parte del imaginario colectivo contemporáneo como un pilar de la rendición de cuentas y, con cierta esperanza, de un gobierno abierto.

3.1.5 Resultados Vicente Fox (2000-2006)

Promesas	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Forjar un e-país a través de la aplicación de las TIC • Rendición de cuentas en el uso de los recursos • Participación intensa, constante y eficaz de los ciudadanos • Propiciar una cultura contra la corrupción y a favor de la transparencia • Establecimiento de una Comisión Nacional de Transparencia, encabezada por prestigiosos ciudadanos. • Aplicación de sistemas administrativos más avanzados y de tecnologías que agilicen la información. • Apertura y transparencia frente a los ciudadanos, dar conocer sueldos y patrimonios de los servidores públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de infraestructura, establecimiento de un marco legal y disponibilidad de servicios y trámites en línea como la declaración fiscal, solicitud de permisos y licencias, pasaporte, búsqueda empleos, entre otros • Creación del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCFTDA), como una comisión intersecretarial de carácter permanente en el año 2000 • Puesta en práctica del proyecto México en Línea: un canal de radiodifusión digital que funciona las 24 horas del día, fines de semana, a través del cual el ejecutivo trabaja de forma interactiva con los usuarios de Internet

<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un sistema de evaluación del desempeño de los servidores públicos • Conectar el quehacer diario de la administración con las metas y aspiraciones de la sociedad • Respetar la libertad fundamental de informar y disentir • Permitir a los ciudadanos participar en la realización del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 • Propiciar una cultura en contra de la corrupción • Fomentar la transparencia dentro de la propia administración pública federal y en particular, con sus funcionarios • Conducir y propiciar la transición de México hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento, diseñando los servicios digitales para el ciudadano del siglo XXI • Impulsar al país hacia un nuevo entorno social, económico y político • Proveer conexión a Internet • Reunir diversas dependencias gubernamentales para ofrecer contenidos y servicios de calidad que requieren los ciudadanos • Dar cumplimiento a los compromisos internacionales en torno a la Sociedad de la Información y el Conocimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Los ciudadanos no podían comprobar si sus propuestas para el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 se estaban aplicando y de qué manera • Millón y medio de páginas vistas por mes y cerca de 200 mil usuarios en el portal e-México para fines de 2004 • Para 2002, todas las secretarías de la Administración Pública Federal tenían un sitio en Internet, así como la mayoría de los gobiernos de los Estados • Falta de una agenda que convirtiera los propósitos del Sistema Nacional e-México en objetivos específicos • Dos terceras partes de los 3,000 contenidos en el Registro Federal de Trámites y Servicios podían realizarse a través de portales de Internet, centros de atención telefónica, kioscos y/o ventanillas de atención al ciudadano • Para 2006, se acumularon 1, 928 trámites y servicios gubernamentales en línea. • La colaboración al interior de las dependencias y con otras dependencias todavía es muy limitada • Deficiencias en los procesos de desarrollo
---	--

<ul style="list-style-type: none"> • Establecer instrumentos que aseguren un gobierno abierto y justo ante la ciudadanía • Introducir la transparencia como una nueva política pública • Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados • Resolver las negativas que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poca presencia de sistemas de evaluación que permitan tener referentes sobre su desempeño e impacto social • Entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental • Instauración del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) • Creación de contenidos por medio del portal e-México (www.e-mexico.gob.mx) • Operaciones a través de Centros Comunitarios Digitales (CCD) para llegar a las zonas más alejadas del país
--	---

Fuente: Elaboración propia

3.2 Felipe Calderón (2006-2012)

El sexenio de Felipe Calderón representó la segunda presidencia panista en la historia de México; por desgracia, este periodo será recordado como el más violento en los últimos años. Calderón llegó a la presidencia a partir de una elección gravemente cuestionada por una parte importante de la población, lo que de alguna manera condicionó su desempeño.

Al tomar el puesto, eran claros los problemas que enfrentaría: el control territorial de zonas del país por parte del narcotráfico; una guerra entre cárteles de la droga; conflictos con Estados Unidos por la narcoviolencia en la frontera; un flujo constante de

estupefacientes hacia el país del norte y un aumento considerable del consumo de drogas ilícitas en México. En ese contexto, decidió combatir frontalmente al narcotráfico y reformar las instituciones del Estado en materia de seguridad (Ortega Ortiz & Somuano Ventura, 2015).

Ya desde la administración de Vicente Fox, la agenda de innovación administrativa fue muy ambiciosa y apostó por la transformación de la relación del gobierno con los ciudadanos; es por eso que durante el gobierno de Felipe Calderón, se continuó con la línea de mejorar la gestión pública federal a través de las tecnologías y de la coordinación entre actores que participan en el aprovechamiento de las TIC a nivel nacional, incluyendo dependencias, entidades públicas, la industria, la academia, los poderes de la unión y la sociedad en general.

Antes de 2007, era difícil tener un panorama real, basado en datos duros, que mostrara el nivel de adopción y uso de las tecnologías, por lo que se decidió hacer una valoración de las instituciones gubernamentales con el fin de proveer información a los organismos que les ayudara a detectar sus debilidades y fortalezas, y desarrollar mejores estrategias; desde hace más de una década el gobierno y sus dependencias se han ido involucrando cada vez más en este desarrollo y en los cambios requeridos para mejorar el país.

En México, desde un inicio existió un proceso de negociación entre la sociedad civil y el gobierno para definir y dar seguimiento a los compromisos sobre GA; éste ha ido cambiando a lo largo del tiempo ya que la experiencia internacional ha evidenciado la relevancia de estas herramientas en el campo laboral, la educación y los asuntos de gobierno.

En enero de 2008, la Organización de las Naciones Unidas publicó un estudio llamado "E-Government Survey 2008, "From e-Government to Connected Governance" donde realizó una evaluación sobre gobierno electrónico en los 192 países miembros, dentro del cual México se ubicó en la posición 37 (0.5893 puntos) en la evaluación general, en el lugar 14 (0.7057 puntos) en el apartado de madurez y sofisticación de servicios electrónicos y en el puesto número 7 (67.35 puntos) en la sección de e-participación (Secretaría de la Función Pública, 2009).

En este último reporte México ha sido clasificado primer lugar global en Gobierno Electrónico en América latina — superando a Chile, Argentina y Brasil-, sin embargo también es posible ver la regresión en posiciones respecto a los reportes anteriores:

Cuadro 2. Posición de México en el índice de disposición para el e-gobierno (Global E-Government Readiness Rankings)

AÑO	VALOR DEL ÍNDICE APTITUD DE E-GOBIERNO	POSICIÓN EN EL RANKING ÍNDICE DE APTITUD DE E- GOBIERNO	E-PARTICIPACIÓN	POSICIÓN EN E- PARTICIPACIÓN	WEB MEASURE ASSESSMENT	POSICIÓN EN WEB MEASURE ASSESSMENT
2008	0.589	37	0.750	7	0.705	14
2005	0.606	31	0.761	8	0.819	12
2004	0.595	30	0.770	6	0.783	11
2003	0.593	30	0.603	9	0.808	4

Fuente: (García, Mariscal, & Ramírez, 2008)

La posible explicación para este retroceso, según la ONU (2008), no sólo de México sino de los países en desarrollo en general, son los elevados costes que implica desplegar la infraestructura necesaria para que las aplicaciones de gobierno electrónico estén disponibles.

Tanto la crisis de legitimidad derivada de los resultados electorales, como la crisis financiera mundial de 2008, causaron que la política de austeridad opacara la posibilidad de que el e-gobierno se convirtiera en prioridad; las medidas más destacadas en este ámbito fueron la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y la Matriz de Indicadores para Resultados, medidas que tuvieron un enfoque gerencial, pero no presentaron un proyecto de largo plazo (Ortega Ortiz & Somuano Ventura, 2015).

Adicionalmente, otros asuntos críticos en el país también requirieron de mayor atención por parte del gobierno federal, como es el caso del crimen organizado y el tráfico de drogas; la agenda de gobierno de Felipe Calderón dio preferencia a la puesta en marcha de una política de seguridad que provocó un combate entre las instituciones de seguridad del Estado y los grupos criminales.

Esto dio lugar a cambios aislados en la administración, como la insistencia en la adopción de herramientas tecnológicas, más que en un proceso de reforma integral que buscara fortalecer sus propuestas. A su vez, es pertinente poner atención a la manera en la que la reforma administrativa, como estrategia gubernamental, se enfoca en promover cambios dentro del gobierno y así favorecer nuevas conductas, intereses, actores y, en consecuencia, nuevos equilibrios de poder (Pardo, 2015).

Se destaca que a finales de 2012, el país contaba con un programa dirigido a las víctimas de algún delito para conocer el estado de sus averiguaciones previas vía electrónica con el objetivo de agilizar y transparentar la consulta de las investigaciones; es una herramienta de rendición de cuentas de los Ministerios Públicos que permite seguir las etapas de búsqueda a partir de su denuncia desde cualquier módulo de internet.

También se buscó incrementar el número de empresas que hacen pública la información sobre su gobierno y sus resultados económicos, sociales y ambientales en un solo punto de acceso y de forma ordenada, accesible, ágil y en formato de datos abiertos.

Para contribuir al cumplimiento de esta propuesta, la organización Gestión Social y Cooperación (GESOC) en alianza con la Profeco publicaron información en formatos de máxima exportabilidad de sectores como aerolíneas, casas de empeño, tiempos compartidos, gaseras, inmobiliarias, tiendas de autoservicio, entre otros, que permitieron una manipulación más sencilla de los datos en posesión de la Profeco. Todos estos elementos se encuentran públicamente disponibles en el Portal del Consumidor <http://www.consumidor.gob.mx/> (Alianza para el Gobierno Abierto, 2012).

A su vez, se creó un catálogo nacional de programas sociales, mediante un sistema de información pública, administrado por el gobierno y la sociedad civil; Transparencia Mexicana fomentó el registro en tiempo real de estos programas por parte de las dependencias federales y entidades federativas.

Por otra parte, existieron muchas cosas que no se cumplieron, entre ellas el desarrollo de una página web con información de gastos en publicidad oficial; la falta de regulación en esta materia permitió un uso propagandístico y una asignación

discrecional. En este contexto, Artículo 19 y Fundar han llamado la atención sobre la importancia de transparentar estos montos y los procesos para contratar publicidad oficial.

Para intentar cumplir con esta propuesta, se instauró una página manejada por la SFP: Sistema de Gastos de Comunicación Social (COMSOC), el cual registraba todos los gastos autorizados en Comunicación Social de la Administración Pública Federal (APF); sin embargo, su uso se limitó a un manejo interno, además que se precisaba de la aprobación de la SEGOB, responsable de coordinar el uso de la publicidad oficial, para hacer público este sistema (Alianza para el Gobierno Abierto, 2012).

Es importante reconocer que sin el trabajo de la sociedad civil, no se hubieran concretado todos estos proyectos; la cooperación entre éstas y el gobierno incentivan:

- El avance de políticas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas sobre las decisiones tomadas y las acciones emprendidas por los actores gubernamentales para abordar los problemas públicos.
- La gestión de los actores gubernamentales orientada a resultados con valor para las personas.
- La discusión pública sobre la naturaleza, el alcance y las causas de los problemas públicos, así como de las prioridades de la agenda gubernamental.
- La discusión pública sobre las características que deben tener los servicios, leyes, regulaciones y demás acciones del Estado para resolver los problemas públicos.

Los alcances del proceso de reforma del presidente Felipe Calderón se entienden a partir del contexto político que imperó en el momento de su llegada y durante su gobierno; por un lado, la crisis de legitimidad llevó a que su administración buscara acercarse a los grupos políticos de izquierda y, por tanto, adoptar la política de austeridad administrativa que el candidato de oposición Andrés Manuel López Obrador había prometido durante su campaña, esto como medida para mitigar la polarización política.

Por otro lado, la crisis financiera influyó en la permanencia de este decreto debido al panorama económico adverso, haciendo que esta política opacara otras medidas de adaptación. Otro factor contextual que explica el poco impulso que se le dio a una reforma integral de la administración fue el aumento en la violencia asociada con el crimen organizado y el narcotráfico. Esta situación desvió la atención y prioridades del gobierno federal, centrando los esfuerzos en la guerra contra el narcotráfico (Pardo, 2015).

Si bien los procesos de cambio en esta etapa tuvieron como enfoque central el presupuesto, esto dio lugar a nuevas prácticas, sin que se estuviera realmente preparado para ello; lo importante aquí es subrayar que estas reformas administrativas no han sido estrategias premeditadas de innovación, sino resultado de decisiones incrementales y contingentes, impulsadas por decisiones que implicaban algún grado de intención de cambio, que podrían materializarse en el incremento de la participación de la sociedad civil y de los medios de comunicación, o la creciente injerencia del Congreso en asuntos públicos (Pardo, 2015).

El gobierno de Felipe Calderón no tuvo como prioridad impulsar estos procesos modernizadores, aunque sí se tomaron algunas decisiones para mejorar el desempeño de la administración pública federal, siempre mediadas por otras acciones; la importancia del proyecto de modernización administrativa fue menos evidente en este gobierno.

3.2.1 Agenda del Gobierno Digital

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el gobierno digital tuvo una gran relevancia, establecida específicamente en el Eje Rector 5: Democracia efectiva y política exterior responsable, objetivo 4: "Elevar estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de información y comunicación para la gestión pública" (Secretaría de la Función Pública, 2009).

La Agenda de Gobierno Digital (AGD) se elaboró con el propósito de generar políticas, normas y estándares para la adopción de TIC, fomentar la participación ciudadana, incrementar los trámites que puedan realizarse de forma virtual, promover proyectos de

interoperabilidad e intercambio de información entre dependencias y entidades; tiene un alcance nacional y repercute en las estrategias digitales de los estados y municipios.

La AGD buscó integrar los esfuerzos de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, así como de las experiencias y mejores prácticas de TIC en otros países; tiene su fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículos 9 y 37, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Programa Especial de la Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012, y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, Artículo 17 (Secretaría de la Función Pública, 2009).

El modelo contempló la consolidación de canales emergentes como centros comunitarios y dispositivos móviles, además de fortalecer con herramientas tecnológicas los canales tradicionales como los centros de asistencia telefónica y las ventanillas de forma presencial. Estas actividades permitirían el desarrollo y entrega de trámites y servicios digitales en diferentes áreas como salud, educación, trabajo, familia, vivienda, cultura, impuestos, comercio, etc.

Además, contenía estrategias para la implantación de un modelo de administración de proyectos, para tener control y monitoreo de las iniciativas de Gobierno Digital con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos y niveles de calidad, así como la reingeniería, automatización, identificación y eliminación de procesos duplicados.

Para promover esta agenda, fue preciso contar con un marco normativo con reglas y estándares en el uso estratégico de las TIC. El desarrollo del Gobierno Digital, en esta primera etapa, estaba basado en siete estrategias, divididas en dos áreas: eficiencia operativa gubernamental y servicio al ciudadano, cada una de ellas con líneas de acción específicas que debían traducirse en políticas y proyectos:

Eficiencia operativa gubernamental

1. Aprovechar y optimizar el uso de los recursos de TIC para elevar la eficiencia operativa del Gobierno.
2. Determinar, planear y ejecutar proyectos y procesos estratégicos del Gobierno Federal mediante la innovación tecnológica y aplicación de mejores prácticas.

3. Elevar el grado de madurez de Gobierno Digital en las instituciones y con ello, el nivel de competitividad del gobierno.
4. Asegurar la administración y operación de TIC a través del establecimiento de un marco normativo.

Servicio al ciudadano

5. Promover la digitalización de trámites y servicios gubernamentales integrados para facilitar el acceso al ciudadano.
6. Fortalecer las funciones y competencias de los titulares de las áreas de TIC para reforzar su participación en la planeación estratégica de su institución con un enfoque ciudadano.
7. Promover el desarrollo del Gobierno Digital mediante la vinculación con los gobiernos y organismos nacionales e internacionales, la industria, la academia y la sociedad (Secretaría de la Función Pública, 2009).

Empero, desde antes de su publicación se empezaron a delimitar algunos temas que el gobierno impulsaría como reforma al sector público. Durante los primeros cien días de gobierno las únicas acciones encaminadas a la modernización fueron la reducción del gasto burocrático y la rendición de cuentas.

Desde el inicio de esta administración existía la intención de reducir el gasto, que más tarde se convertiría en una acción concreta incluida en el decreto de austeridad implementado a inicios del sexenio. En el mismo sentido, la transparencia y rendición de cuentas consumieron cierta atención, puesto que se volvió a reformar el artículo sexto constitucional en junio de 2007 y, más tarde, en diciembre de 2008, se puso en marcha el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (Pardo, 2015).

A pesar de los esfuerzos para lograr el cumplimiento de cada uno de estos puntos, las limitaciones de formato y tiempo que se tuvieron para elaborar las propuestas, obligaron a que se privilegiaran políticas transversales y no proyectos específicos.

No obstante, el gobierno fue capaz de consolidar una estrategia de mejora y evaluación de los principales trámites y servicios federales, por medio del continuo desarrollo del portal www.gob.mx al convertirlo en una herramienta interactiva de intercambio entre el gobierno y la ciudadanía; conjuntamente se puso en operación el portal www.tramitefacil.gob.mx que permite:

- Consolidar en un solo sitio datos de los 300 trámites federales de alto impacto y de los proyectos exitosos del Gobierno Federal que pueden ser consultados, descargados y utilizados por el interesado.
- Ofrecer a los ciudadanos la opción de evaluar en línea 300 trámites federales de alto impacto y, en el caso que así lo deseen, puedan establecer recomendaciones o sugerencias para su mejora.
- Informar de los cambios y mejoras de 300 trámites federales de alto impacto en beneficio de la ciudadanía (Alianza para el gobierno Abierto, 2012).

Asimismo, se promovió la integración de procesos relacionados con servicios digitales y el uso de plataformas y sistemas de información comunes a través del portal ciudadano, el cual sirve como puerta de entrada a la información, trámites y servicios electrónicos que el gobierno publica en internet, con más de 42 millones de búsquedas realizadas en más de 200 portales institucionales.

Con la publicación de la plataforma “Tu Gobierno en Mapas” (<http://mapas.gob.mx>), las dependencias y entidades de la APF cuentan con un mecanismo para integrar y publicar información georeferenciada al territorio nacional, que puede ser descargada por la sociedad para ser reutilizada o procesada según convenga a sus intereses; esta página cuenta con un acervo de 746 capas de información geoestadística y más de 6,400 contenidos no geográficos publicados por 62 instituciones que pueden ser descargados cualquier persona (Alianza para el gobierno Abierto, 2012).

A finales del 2012, el 100% de las dependencias y entidades contaban con una Unidad de Enlace propia y con un micrositio en sus portales de Internet dedicado a publicar información que permitía 1. Mejorar el acceso a trámites, bienes y/o servicios.

2. Propiciar el conocimiento de diversos temas de interés general, con el fin de que se puedan tomar decisiones mejor informadas sobre asuntos y/o problemas públicos.
3. Promover la competitividad económica e inversión, eliminando las asimetrías de información.
4. Fortalecer la transparencia en lo relativo al uso, destino y ejercicio de los recursos públicos, con el propósito de prevenir y combatir la corrupción.

A su vez, el gobierno mexicano creó el portal www.transparenciapresupuestaria.gob.mx donde se hasta la fecha se puede encontrar información sobre:

- La formulación del presupuesto
- Bases de cálculo de estimaciones de ingresos y variables macroeconómicas
- Información de la clasificación económica hasta el nivel de partida y partida específica dentro de los Analíticos Presupuestarios
- Información detallada sobre la composición, plazos y destino de la deuda pública
- Información desagregada sobre el uso de fondos y fideicomisos y publicación sobre créditos fiscales

Contando con esta información, las personas pueden conocer, en un lenguaje sencillo, la forma en que se integra el presupuesto y con ello, el gasto de gobierno y los resultados que entrega a la sociedad, promoviendo la mejora de la gestión pública.

Con todo, se podían haber esperado mejores resultados de los que se han obtenido hasta ahora, sin embargo la adopción de estas herramientas no resultó fácil, puesto que aún no existe una cultura de evaluación consolidada en la administración pública, lo que provoca usos inadecuados y pone en evidencia incapacidades técnicas para aplicar este tipo de herramientas; este tipo de inconvenientes no son atribuibles a México solamente, sino a todo el contexto latinoamericano (Pardo, 2015).

Igualmente se debe destacar la actuación de los actores privados quienes asumieron funciones estatales y utilizaron recursos políticos y económicos sin transparentarlos, con el fin de mantener sus privilegios y aumentar su extracción de rentas. Estos grupos

eran los grandes sindicatos corporativos, caciques regionales, empresas monopólicas y el crimen organizado.

El calderonismo no pudo dar forma a una estrategia más integral y a un proyecto político atractivo para el público, ni mucho menos recuperar la confianza institucional de los ciudadanos; a partir de 2006 la democracia no sólo no se profundizó, sino que incluso hubo una regresión, y el regreso del PRI al poder en 2012 se debió al fracaso del panismo (Ortega Ortiz & Somuano Ventura, 2015).

Los éxitos y fracasos de las innovaciones en este período dependieron de la capacidad de los gobiernos para llevar a cabo transformaciones normativas y organizacionales; en muchos casos, la incapacidad de prever los efectos de estas reformas, llevó a efectos negativos donde los únicos afectados fueron los ciudadanos mexicanos.

3.2.2 Open Government Partnership: Plan de acción 2011-2012

A nivel internacional, la principal organización dedicada a impulsar compromisos sobre gobierno abierto es el Open Government Partnership, lanzado en 2011 como una iniciativa multilateral; México fue uno de los ocho países fundadores junto con Estados Unidos, Brasil, Sudáfrica, Reino Unido, Noruega, Indonesia y Filipinas.

El compromiso principal que asumen las naciones al incorporarse a esta iniciativa es la puesta en marcha de un proceso plural y participativo para la elaboración de un Plan de Acción que incluya compromisos concretos y medibles para avanzar en materia de transparencia, participación ciudadana, combate a la corrupción y aprovechamiento de nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza (Alianza para el Gobierno Abierto, 2012).

Con el paso de los años, ésta ha asumido un rol de apoyo y liderazgo, y en la actualidad cuenta con 64 países miembros que trabajan en conjunto con la sociedad civil para hacer que sus gobiernos sean más efectivos y receptivos, para promover la participación ciudadana y combatir la corrupción, a través de 2 500 compromisos en más de 110 planes de acción desde su creación.

Esta iniciativa surgió a partir de las reuniones de un grupo integrado por individuos con experiencia en las organizaciones de la sociedad civil, el periodismo, la iniciativa

privada y el gobierno. Los elementos comunes fueron la importancia de la transparencia, el acceso a la información gubernamental, la rendición de cuentas, la participación social en los asuntos públicos, así como la amplia utilización de las tecnologías de la información (Peschard, 2015).

Estas conversaciones escalaron rápidamente en la administración del Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, y desde ahí fue sumando a personas de diversos países; durante 2010 se gestaron algunos lineamientos sobre Gobierno Abierto, que serían conocidos públicamente el siguiente año como Open Government Partnership.

En una ceremonia realizada el 12 de julio de 2011 en Nueva York, en el marco de las actividades de la 66° Asamblea General de Naciones Unidas, el presidente Barack Obama y la presidenta de Brasil, Dilma Rousef, presentaron las bases de esta iniciativa dividida en cinco principios: confianza pública, sistema de transparencia, participación de la sociedad con el gobierno, rendición de cuentas y tecnologías habilitadoras (Peschard, 2015).

Sus recursos provienen de los aportes de fundaciones y gobiernos; las primeras hacen contribuciones a través de diversos programas, mientras que el apoyo de los gobiernos proviene de donaciones de agencias bilaterales de cooperación así como de las contribuciones anuales de los países miembros. Además, tiene alianzas formales con siete organizaciones multilaterales para apoyar el desarrollo e implementación de planes de acción.

Esta alianza se comprometió con los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno; por ello, a través de la apertura, se comprometió a mejorar los servicios, gestionar los recursos públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras.

El Open Government Partnership permite:

1. Mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales

2. Apoyar la participación ciudadana a través de la transparencia sobre la formulación de políticas y la toma de decisiones, así como el establecimiento y uso de vías para solicitar la opinión del público
3. Promover estándares de integridad profesional en todos los gobiernos
4. Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas (Casanueva, 2016).

El OGP está conformado por un Comité Directivo a cargo de orientar la estrategia general y supervisar a la Unidad de Apoyo; se conforma de 22 miembros, 11 de gobiernos y 11 de organizaciones civiles, quienes se renuevan anualmente. Es coordinado por cuatro copresidentes y se reúnen por lo menos tres veces al año, con una reunión de ministros para aprobar políticas, programas y procedimientos.

A su vez, cuenta con una Unidad de Apoyo que se encarga del diseño e implementación del programa de trabajo, de la supervisión de las relaciones con socios multilaterales y donantes, así como de la prestación de asistencia estratégica y administrativa al Comité Directivo y al OGP en general. Es coordinada por un Director Ejecutivo y por aproximadamente treinta personas de quince nacionalidades.

Cada dos años la alianza organiza una reunión internacional, que en 2015 tuvo lugar en México, en ella también trabajan embajadores responsables de elevar el perfil de la alianza, proteger su credibilidad y promover su desarrollo en el largo plazo; los actuales son Winnie Byanyima (Directora Ejecutiva de Oxfam International) y Mo Ibrahim (Fundador y Presidente de la Fundación Mo Ibrahim) (Casanueva, 2016).

Otro instrumento importante es el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés), a través del cual se puede dar seguimiento del proceso de los países a través del desarrollo de informes sobre el avance de los planes de acción y hacer recomendaciones técnicas para lograr mejoras. El personal del IRM se encuentra en Washington, D.C. y es supervisado por un grupo de expertos técnicos, denominado el Panel de Expertos Internacionales; todos los datos de los informes del IRM se encuentran a disposición del público en un formato de datos abiertos.

Para poder ser parte de este acuerdo, los gobiernos deben desarrollar un Plan de Acción que deberá contener entre cinco y quince compromisos. Cada dos años los países presentan nuevos planes, los cuales deberán construirse teniendo en cuenta las experiencias pasadas. La figura 1 presenta el proceso para la creación de un plan de desarrollo.

Figura 1.



Fuente: www.opengovpartnership.org

El primer Plan de Acción en México consistió en una serie de más de cuarenta compromisos que el gobierno acordó cumplir entre 2011 y 2012. Cada uno de ellos fue definido a propuesta de organizaciones no gubernamentales, por lo tanto, los compromisos varían mucho en naturaleza y alcance: el 48 % estuvo relacionado con la eficiencia y eficacia del manejo de recursos y el 29 % al aumento de la integridad pública (Casanueva, 2016).

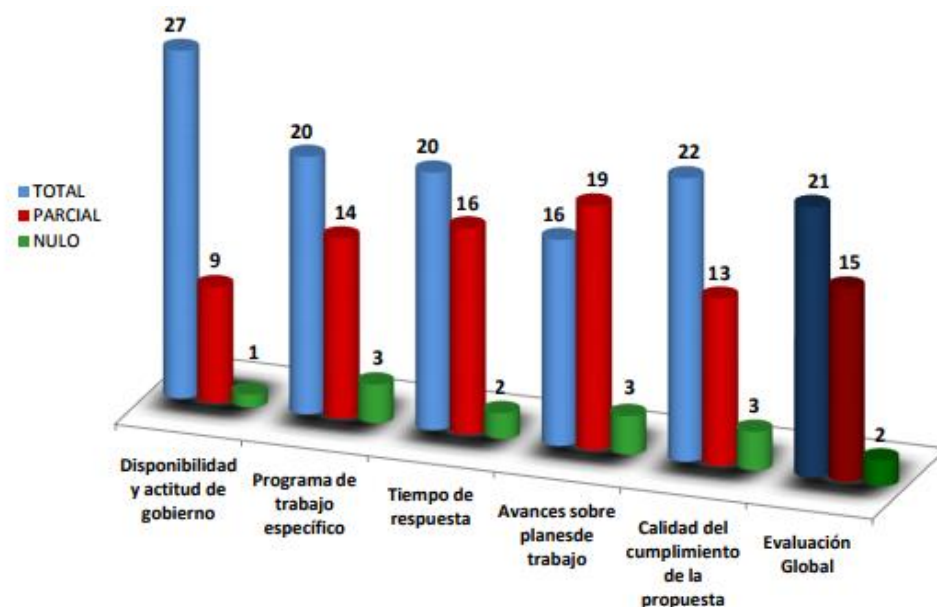
Posteriormente, se llevó a cabo la elaboración de un Plan de Acción Ampliado debido a que la primera versión contenía políticas transversales y no compromisos específicos que incluyeran las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil. En este se presentaron cinco retos que agrupaban 36 compromisos: dos correspondían al reto “Mejora de los servicios públicos”; 11 a “Aumentar la integridad pública”; 18 al “Manejo de recursos con mayor eficacia y eficiencia”; cuatro al “Aumento de la rendición de

cuentas corporativa; y tres a la “Construcción de comunidades más seguras” (Alianza para el gobierno abierto, 2012).

Para la valoración del cumplimiento de los 36 compromisos, las organizaciones definieron cinco aspectos: a) disponibilidad y actitud del gobierno; b) programa de trabajo específico; c) tiempo de respuesta; d) avances sobre planes de trabajo; y e) calidad del cumplimiento de la propuesta. Cada uno de estos 5 aspectos fue valorado a partir de los siguientes tres criterios: cumplimiento total (CT), cumplimiento parcial (CP) y cumplimiento nulo (CN).

Como se muestra en la gráfica siguiente, de los 36 compromisos, 21 obtuvieron una evaluación global de cumplimiento total; 15 fueron calificados como cumplidos parcialmente; y 2 con cumplimiento nulo.

Gráfica 1. Resultados del Plan de Acción Ampliado



Fuente: Alianza para el Gobierno 2012.

Se deben llevar a cabo varias reformas que eleven los estándares democráticos del gobierno abierto: primero, modificar los criterios de aceptación para formar parte de la asociación pues estos han sido muy bajos, lo que ha permitido que países con

carencias en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, lideren el grupo sin realizar cambios significativos en sus acciones.

Algunos requisitos podrían ser el contar con una ley de acceso a la información, regulaciones para habilitar la participación ciudadana, mecanismos de involucramiento de la ciudadanía en reformas públicas, legislación de privacidad, protección de datos personales y regulación del poder gubernamental sobre la vigilancia. No se trata de excluir a países que no tengan ciertos niveles de apertura, sino de exigir compromisos serios hacia una mayor transparencia y participación (Casanueva, 2016).

Por último, debe considerarse el respeto a los derechos humanos, el acceso a la justicia y libertad de prensa para determinar la permanencia o no de los países miembros,

3.2.3 INFOMEX

La reforma al artículo 6º Constitucional, publicada en el Diario Oficial el 20 de julio de 2007, estableció la obligación de que la Federación y los estados cuenten con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda acceder y presentar sus solicitudes de información ante cualquier instancia.

Dicha modificación se materializó con la construcción por parte del INAI del Sistema INFOMEX, con el fin de sistematizar el registro y gestión de solicitudes de información, fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, y reducir el traslado y los costos de transacción tanto para el solicitante como para el funcionario público, así como los gastos de reproducción documental (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2007).

Este sistema ha posibilitado la presentación de más de un millón de solicitudes en los ocho años de vigencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de las cuales poco más de 330 mil han sido en el ámbito estatal y municipal.

El sistema INFOMEX fue una iniciativa cofinanciada en sus inicios por el Banco Mundial, para ser otorgada de manera gratuita a todos los gobiernos de México; por lo tanto, es un sistema que no representa ningún costo a los gobiernos estatales y se

ajusta a las leyes de cada uno de los estados, cuya administración está a cargo de los institutos y gobiernos locales, sin ninguna interferencia federal del INAI.

En octubre de 2006, arrancó el primer Sistema INFOMEX y hoy en día se encuentra presente en aproximadamente 3,500 instituciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, cuenta con 32 sistemas en operación, e integra a más de 240 entidades y dependencias del Poder Ejecutivo, 23 Estados de la República, la Ciudad de México y 480 municipios.

A partir de su puesta en operación ha sido la herramienta más conocida y que ha permitido el ejercicio por medios electrónicos del derecho de acceso a la información pública; para el 2007, el INAI había suscrito 52 Convenios de Colaboración INFOMEX con autoridades estatales y el Distrito Federal, 10 Convenios con otros sujetos obligados y 10 más con municipios (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2007).

Este sistema ha demostrado su efectividad, principalmente por que ha permitido el ejercicio del derecho a la información sin interrupciones técnicas graves, manteniendo la integridad, seguridad y consistencia de la información administrada.

Si bien el INFOMEX ha sido una gran herramienta para facilitar el derecho al acceso a la información, requiere de actualizarse para responder a los rápidos avances tecnológicos de este siglo y dar respuesta a las siguientes demandas:

- Integrar un motor de búsqueda que facilite la consulta a partir de distintas variables como tema, dependencia, fecha, tipo de respuesta, etc.
- Identificar las mejoras que se pueden realizar al sistema para las personas con alguna discapacidad.
- Potenciar el impacto de las redes sociales mediante botones o accesos directos que permitan al usuario publicar una solicitud de información pública y su respuesta en sus cuentas de Facebook, Twitter, Blogs, etc.
- Proponer alternativas de soluciones nuevas y optimizadas para que el ciudadano ejerza su derecho al acceso a la información pública (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2007).

A la dificultad natural de mantenerse actualizada, la resistencia frente a procesos de cambio presentó también una limitante, lo que hizo patente el hecho de que se carecía de una política más amplia de fortalecimiento institucional e innovación administrativa.

Las acciones de modernización administrativa durante el gobierno de Calderón fueron más bien erráticas y escasas, sin poder enmarcarse en una mejor estrategia. Estas propuestas, al no formar parte de un plan mejor desarrollado o simplemente coherente, sumando la poca atención a la reforma administrativa en la agenda federal, dieron como resultado respuestas aisladas y hasta erráticas, debido a que carecieron de una estrategia que definiera objetivos, fines y mecanismos para el cambio (Pardo, 2015).

Una solución puede ser la privatización de los operadores tradicionales de telecomunicaciones, lo que ha permitido hacerlos más eficientes y facilitar las inversiones; la competencia junto con la innovación tecnológica, han tenido un efecto impresionante: la telefonía móvil e Internet han pasado, en sólo 15 años, de ser aplicaciones para una minoría de usuarios a ser redes mundiales de uso habitual. Prueba de ello es que, por primera vez en la historia, la mayoría de la población tiene acceso a estos servicios.

Se destaca el reto de conseguir que se conecten a Internet la mayoría de usuarios posible, para que puedan hacer uso de este sistema; por otro lado, se necesita mantener un ritmo constante de innovación que asegure que las redes de telecomunicaciones sigan permitiendo la universalización de infraestructuras para que todos tengan acceso a través de Internet a los contenidos de la Sociedad de la Información (Soria & García Porras, 2009).

Todo esto provocó que no sólo aumentara la penetración, sino que se disminuyeran las diferencias entre países desarrollados y en desarrollo; el aumento de usuarios incrementa la transparencia, lo que disminuye el sincretismo y permite atender la solicitud de muchas personas que buscan conocer las actividades de sus gobernantes.

Además, como los recursos técnicos y financieros de los operadores son limitados, es de esperar que, tras cubrir las zonas urbanas se dirijan a extender sus redes a zonas todavía sin servicio. La innovación tecnológica ha permitido disponer de una mayor capacidad de transmisión y soporte de servicios que dan, a la sociedad en general y en

particular a los individuos, un mayor valor añadido a aspectos esenciales como la educación, la salud, la información, etc., hecho que les supone un mayor desarrollo económico y un mayor bienestar social (Soria & García Porras, 2009).

La mejor medida para que continúe aumentando la penetración de Internet y con ellos la respuesta de las autoridades, es defender la libre competencia entre operadores de redes. En cualquier caso, como la regulación de las redes locales es competencia de los gobiernos nacionales, el papel de los foros de gobernanza de Internet ha de limitarse a difundir enseñanzas y mejores prácticas.

Las reformas administrativas que incluyen este tipo de herramientas son, por un lado, motivadas por elementos específicos de cada país; en el caso mexicano, la liberalización económica y la pluralidad política influyeron de manera decisiva en las agendas de reformas de la administración pública en los gobiernos panistas.

3.2.4 Resultados Felipe Calderón (2006-2012)

Promesas	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Transformar la democracia mexicana y la relación del gobierno con la sociedad a través de la innovación. • Proveer información a los organismos que les ayude a detectar sus debilidades y fortalezas. • Promover cambios dentro del gobierno y así favorecer nuevas conductas, intereses, actores y, en consecuencia, nuevos equilibrios de poder. • Incrementar el número de empresas que hacen pública la información sobre su gobierno. <p>Elevar estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aunque existen mecanismos de apertura, el gobierno sigue siendo opaco, corrupto, vertical y autoritario • Temas de derechos digitales relacionados con la privacidad y la vigilancia en línea se han dejado de lado. • Elevados costes que implica desplegar la infraestructura necesaria para que las aplicaciones de gobierno electrónico estén disponibles. • Implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y la Matriz de Indicadores para Resultado. • Cambios aislados en la administración.

<p>sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprovechamiento de tecnologías de información y comunicación para la gestión pública. • Generar políticas, normas y estándares para la adopción de TIC. • Fomentar la participación ciudadana. • Incrementar los trámites que puedan realizarse de forma virtual. • Promover proyectos de interoperabilidad e intercambio de información entre dependencias y entidades. • Integrar los esfuerzos de las dependencias y entidades del Gobierno Federal. • Promover estrategias para la implantación de un modelo de administración de proyectos, para tener control y monitoreo de las iniciativas de Gobierno Digital. • Mejorar los servicios, gestionar los recursos públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras. • Mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales. • Apoyar la participación ciudadana a través de la transparencia sobre la 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un programa dirigido a las víctimas de algún delito para conocer el estado de sus averiguaciones previas vía electrónica. • Se creó un catálogo nacional de programas sociales, mediante un sistema de información pública, administrado por el gobierno y la sociedad civil. • Se instauró una página manejada por la SFP: Sistema de Gastos de Comunicación Social (COMSOC), el cual registraba todos los gastos autorizados en Comunicación Social de la Administración Pública Federal (APF); sin embargo, su uso se limitó a un manejo interno. • Durante los primeros cien días de gobierno las únicas acciones encaminadas a la modernización fueron la reducción del gasto burocrático y la rendición de cuentas. • Se reformó el artículo sexto constitucional en junio de 2007. • En diciembre de 2008, se puso en marcha el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción. • Se privilegiaron políticas transversales y no proyectos específicos.
--	---

<p>formulación de políticas y la toma de decisiones, así como el establecimiento y uso de vías para solicitar la opinión del público.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover estándares de integridad profesional en todos los gobiernos. <p>Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno fue capaz de consolidar una estrategia de mejora y evaluación de los principales trámites y servicios federales, por medio del portal www.gob.mx; conjuntamente se puso en operación el portal www.tramitefacil.gob.mx • A finales del 2012, el 100% de las dependencias y entidades contaban con una Unidad de Enlace propia y con un micrositio en sus portales de Internet dedicado a publicar información. • Construcción del Sistema INFOMEX, con el fin de sistematizar el registro y gestión de solicitudes de información.
---	---

Fuente: Elaboración propia

3.3 Enrique Peña Nieto (2012-2018)

El 1 de julio de 2012, Enrique Peña Nieto, candidato de la coalición Compromiso por México, formada por el PRI y el Partido Verde Ecologista de México, ganó la elección presidencial con 38.2% de los votos. Han sido varias las razones que se han dado para explicar el retorno del partido que durante años dominó la esfera política en el país, y cuyo poder había disminuido hasta ser derrotado por primera vez en su historia por un partido de oposición.

Hay quien ha señalado el aprendizaje que obtuvo al tener que competir electoralmente y perder curules en el Congreso e incluso la presidencia, la cohesión que logró en torno a un candidato de unidad, la renovación de sus cuadros y el cambio hacia una imagen más renovada; pero todos coinciden en que el factor más importante fue la gran

insatisfacción del electorado después de doce años de panismo (Ortega Ortiz & Somuano Ventura, 2015).

Durante su primer discurso como presidente, Enrique Peña Nieto habló sobre gobierno abierto, el cual, en su opinión, tiene el fin de transformar la democracia mexicana y la relación del gobierno con la sociedad a través de la innovación. A su vez, manifestó su compromiso con este modelo de gobernanza para solucionar retos públicos en el marco del desarrollo nacional, promoviendo la cultura de transparencia, colaboración, participación y rendición de cuentas.

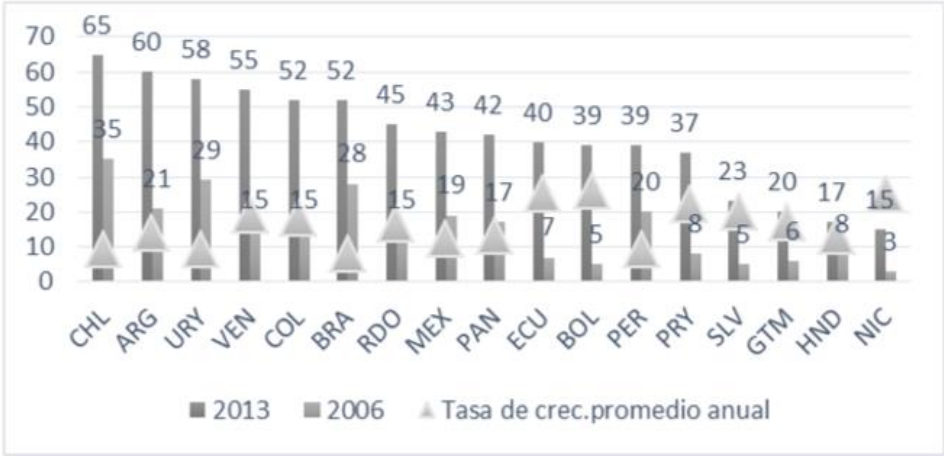
Así, la implementación de una estrategia que “ayude a fomentar la adopción y el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, e impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la Sociedad del Conocimiento” (Gobierno de la República, 2013), se mostró como una opción factible de mejoramiento en el sistema de administración pública y de recuperación de la confianza en el sistema de gobierno.

Desde el año 2014, se comenzó a publicar en el Diario Oficial de la Federación una serie de mandatos relacionados con el gobierno abierto, que abarcaban los tres poderes del Estado y los tres niveles de gobierno en articulación con actores públicos y privados; también se incrementó la cantidad de sujetos obligados de declarar sus propiedades ante la población.

En 2015 se promulgó la Ley de Ciencia y Tecnología, donde se abrió la posibilidad para que obras académicas financiadas por el Estado mexicano fueran puestas a disposición del público a través de repositorios en línea; si bien es un avance importante en materia de propiedad intelectual y cultura abierta, esta normativa carece de obligatoriedad, por lo que queda a discreción de las instituciones educativas y académicas.

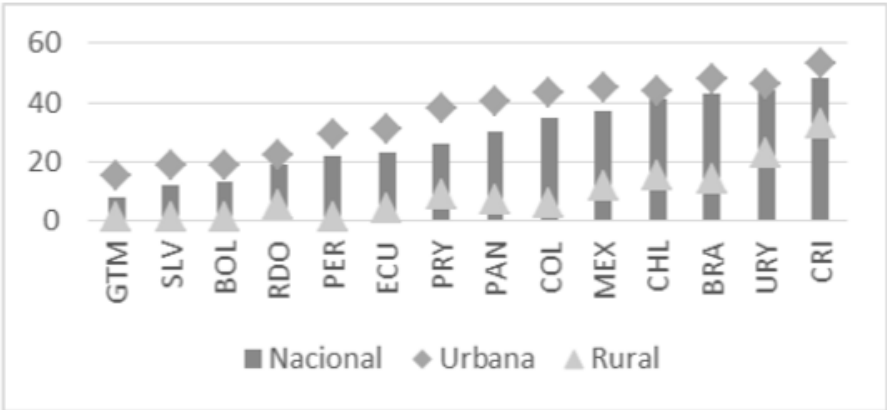
Los recursos humanos que se integran a estas estructuras no tienen experiencia; la mayoría de ellos no han sido formados ni capacitados en temas relacionados con el GA debido a la inexistencia de ofertas pedagógicas, por lo que se han visto obligados a convertirse en autodidactas en estas materias. La inexistencia de esta oferta se relaciona también con una importante falta de académicos, investigadores y expertos en estos temas (Instituto Nacional de Administración Pública, 2014).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha realizado diversos estudios sobre la penetración del Internet en esta zona, y de acuerdo con estos, en el período 2006-2013, el número de usuarios aún no alcanza a la mitad de la población, mostrando una tasa de crecimiento del 12%, tal como se observa en la Gráfica 1 (Murillo, et al., 2017).



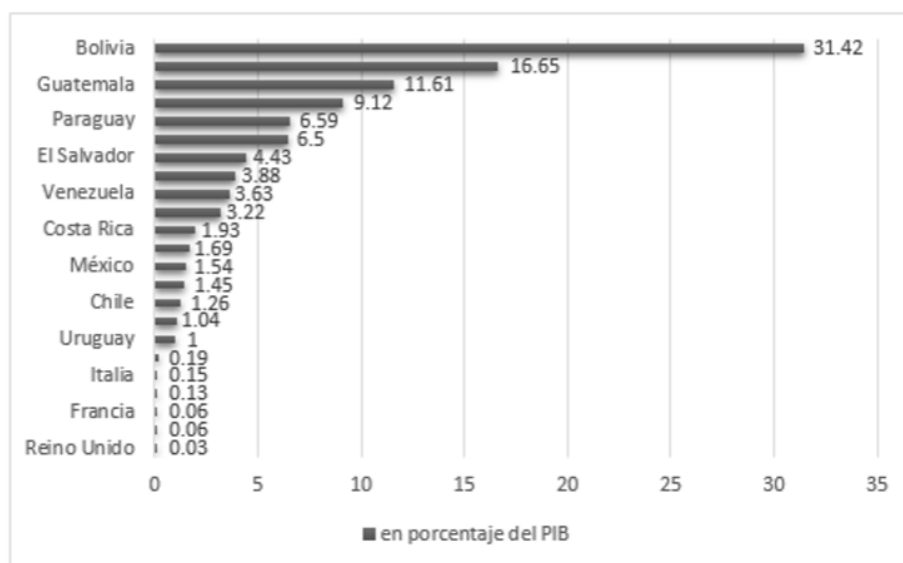
Gráfica No. 1 Evolución de los usuarios de Internet por país en 2006 y 2013 (porcentaje del total de la población). Fuente: CEPAL (2015)

Aunque en México el número de usuarios creció en este periodo, pasando de 19% en 2006 a 43% para el 2013, la brecha digital es muy evidente en la disposición del servicio de acuerdo al tipo de localidad. México se encuentra dentro del grupo rezagado de esta región, superado por Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay, como se muestra en la Gráfica 2.



Gráfica No. 2 Hogares con acceso a Internet según zona geográfica (porcentaje del total de hogares de cada zona). Fuente: CEPAL (2015)

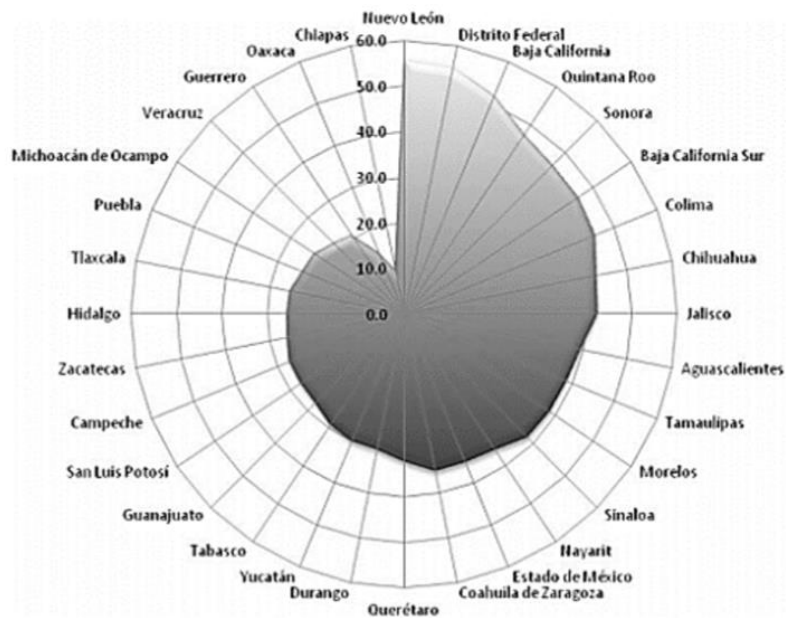
Además este estudio reveló que los costos de 1 Mega Bytes (MB) de Internet, son superiores en los países en vías de desarrollo en comparación con los países desarrollados. El cálculo realizado con base en el porcentaje que ocupa el costo del servicio en relación al PIB per cápita de cada país, muestra que en México se requiere del 1,5% de este PIB para adquirir 1 MB de velocidad de Internet para los usuarios, como se muestra en la Gráfica 3 (Murillo, et al., 2017).



Gráfica No. 3. Tarifas de banda ancha fija de 1MB en relación al PIB per cápita, en 2013

Fuente: CEPAL (2015).

Otro estudio importante fue el realizado por el INEGI, en unión con la Coordinación de la Sociedad de la Información y del Conocimiento (CSIC), a través de una serie de encuestas sobre la penetración de las TIC en los hogares en México a nivel estatal; en ésta se concluyó que la Ciudad de México y los estados fronterizos del norte del país, cuentan con mejor infraestructura y mayor demanda en el uso de Internet, donde seis de cada 10 individuos entre seis y más años de edad cuentan con este servicio, cantidad superior al porcentaje nacional de 44,4% (ver gráfica 4).

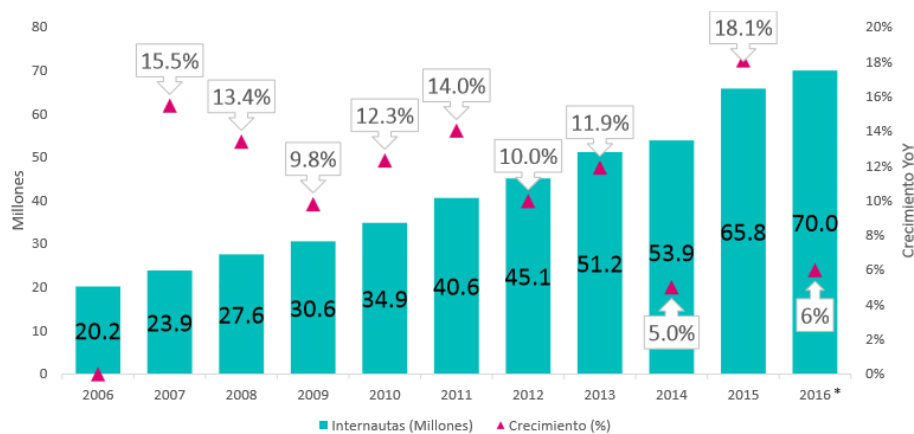


Gráfica No. 4 Porcentaje de hogares con Internet por Entidad Federativa, 2014

Fuente: INEGI (2014).

A nivel nacional, existen otros estudios que muestran el progreso tecnológico en México; de 2006 a 2016, se puede ver un avance significativo en la penetración de Internet, el cual alcanza un 63% entre la población mexicana de 6 años en adelante.

Usuarios de internet en México 2006-2016



Fuente: Asociación de Internet.mx

13° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2017

Como parte de este estudio, se concluyó que existen 70 Millones de internautas en México para final de 2016, donde la principal barrera de acceso es el conocimiento en

usuarios de mayor edad, y los costos para los segmentos más jóvenes. Sin embargo existen otras razones que pueden afectar seriamente el proceso de apertura gubernamental: altos índices de violencia, impunidad y violaciones a los derechos humanos, los cuales afectan los niveles de participación ciudadana a medida que crece el miedo y las limitantes a la libertad de expresión, aun cuando exista información disponible en la red.

En especial, este sexenio se caracterizó por fuertes escándalos que se divulgaron a través de Internet sin que los medios oficialistas pudieran detenerlos; entre estos se encuentra la desaparición forzada de 43 estudiantes y ejecución de 3 más de la Normal Rural de Ayotzinapa, Guerrero en septiembre de 2014, la cual indignó no sólo a la nación sino al mundo entero, quien a través de las redes sociales mostró su rechazo, provocando que la pérdida de confianza de la población hacia el gobierno y el PRI se volviera irrecuperable.

Al inicio del Encuentro Regional de las Américas de la Alianza por el Gobierno Abierto en San José, Costa Rica, el 17 de noviembre 2014, el núcleo de la sociedad civil mexicana en esta coalición manifestó su descontento al gobierno mexicano:

México, como presidente de esta Alianza, debe fungir como ejemplo para los demás países y garantizar una relación de diálogo verdadero entre todos los órdenes de gobierno, poderes y la sociedad. La fragmentación existente entre las partes hace imposible que funja como guía y dé cumplimiento a los objetivos de esta iniciativa. Por esto, organizaciones de la sociedad civil, académicos, activistas, programadores y desarrolladores de México y de las Américas se solidarizan con las familias de los jóvenes desaparecidos y con la sociedad mexicana y llaman al Gobierno mexicano a mostrar un verdadero compromiso con el gobierno abierto [...] La indignación y el dolor no nos van a vencer. Es hora de que el Estado sepa que no toleraremos ni una simulación más. México necesita un cambio profundo (Transparencia Mexicana, 2014).

Al mismo tiempo, las ejecuciones extrajudiciales de 22 personas en el municipio de Tlatlaya a finales de junio de este año, las más de 22 mil personas desaparecidas, la proliferación de acciones legales para limitar el uso de espacios cívicos a las voces de disenso, ataque a periodistas, grupos de activistas y defensores de derechos humanos,

hacen evidente la crisis de violencia e inseguridad que vive el país, lo que provoca que la libertad de prensa se limite debido al miedo, la impunidad y la violencia.

México es una gran paradoja en este sentido: por un lado, mecanismos como la Estrategia Digital Nacional constituyen una innovación y ejemplo a nivel mundial en cuanto a gobierno abierto; pero en cuanto a los derechos y condiciones de participación ciudadana, se vive un contexto con profundas limitantes. La libertad de expresión ha sido severamente coartada en el país, tal como señalan los informes de Artículo 19, Freedom House y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Casanueva, 2016).

Los altos índices de criminalidad e impunidad no permiten que haya participación democrática y vulneran el estado de derecho, el tejido social y las estructuras institucionales, favoreciendo la corrupción, concentrando las estructuras de poder y aumentando el uso de la violencia para resolver conflictos. A medida que esto siga existiendo, será imposible establecer las condiciones necesarias para que la ciudadanía confíe en sus instituciones y se involucre de lleno al gobierno abierto.

3.3.1 Estrategia Digital Nacional

El 10 de junio del 2013 fue promulgado el decreto de reforma a la Constitución Mexicana en el área de telecomunicaciones y competencia económica, con la cual se prometía una mayor inversión en el sector, la mejora en los servicios, además de la obligación de garantizar a los mexicanos el acceso a las TIC.

En noviembre de ese año, el Gobierno de la República publicó la Estrategia Digital Nacional como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y derivada de la estrategia “Gobierno Cercano y Moderno”, cuyos objetivos fueron los siguientes:

- a) Que México alcance el promedio de los países de la OCDE en el índice de digitalización para el año 2018
 - b) Que alcance los indicadores del país líder de América Latina (Chile) para el 2018
- Esto, integrado en cinco objetivos ligados a las metas nacionales del Plan de Desarrollo:

1. Transformación Gubernamental: Construir una nueva relación entre la sociedad y el gobierno mediante la adopción de las TIC en el Gobierno de la República.

2. Economía Digital: Desarrollar un ambiente de economía digital mediante la asimilación de las TIC en los procesos económicos, para estimular el aumento de la productividad, el crecimiento económico y la creación de empleos formales.
3. Educación de Calidad: Integrar las TIC al proceso educativo, tanto en la gestión como en los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como en los de formación de los docentes y de difusión y preservación de la cultura y el arte.
4. Salud Universal y Efectiva: Generar una política digital integral de salud que aproveche las oportunidades que brindan las TIC con dos prioridades: aumentar la cobertura, el acceso efectivo y la calidad de los servicios de salud, y hacer más eficiente el uso de la infraestructura instalada y recursos destinados a la salud en el país.
5. Seguridad Ciudadana: Utilizar las TIC para prevenir la violencia social, articulando los esfuerzos de la ciudadanía y de las autoridades en torno a objetivos comunes para promover la seguridad, y también para prevenir y mitigar los daños causados por desastres naturales (Gobierno de la República, 2013).

Los cuales a su vez, dependían de cinco habilitadores para poder ser alcanzados:

- 1) Conectividad: Desarrollo de redes y ampliación de infraestructura en territorio nacional.
- 2) Inclusión y Habilidades Digitales: Desarrollo equitativo de habilidades para operar tecnologías y servicios digitales, contemplando la cobertura social y la equidad de género.
- 3) Interoperabilidad: Desarrollo de capacidades técnicas, organizacionales, de gobernanza y semánticas, necesarias en los sistemas tecnológicos para compartir información y transacciones de forma consistente.
- 4) Marco Jurídico: Armonización del marco jurídico con la finalidad de propiciar un entorno de certeza y confianza para la adopción y fomento de las TIC.
- 5) Datos Abiertos: Disponibilidad de información gubernamental en formatos útiles y reutilizables, para fomentar el emprendimiento cívico e impulsar la transparencia, mejorar los servicios públicos y detonar una mayor rendición de cuentas (Gobierno de la República, 2013).

Pese a la detallada lista de propuestas, lo que se ha obtenido hasta ahora son rezagos y falta de conectividad. Tras los terremotos del 7 y 19 de septiembre de 2017, la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) acusó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) de no haber cumplido con la obligación de vigilar que las redes operen en buenas condiciones y que entidades se queden sin servicio, las cuales además carecen de buena conectividad y tienen baja penetración, como Chiapas y Oaxaca, lo que coloca a su población en una situación de mayor vulnerabilidad ante desastres naturales (García, 2017).

Aseguró que tormentas, temblores y huracanes ponen en evidencia los errores de la Estrategia Digital Nacional; criticó que el organismo regulador no haya cuidado ni promovido que los operadores hicieran inversiones adicionales para que su infraestructura opere de forma regular en situaciones de emergencia, como ocurre en países con riesgos similares.

Al primer trimestre de 2017, Oaxaca tenía apenas 54 dispositivos móviles por cada cien habitantes; Chiapas tenía 59 y Tabasco 74; el promedio nacional era de 91 dispositivos. En esas mismas entidades la teledensidad de telefonía fija era de 20, 16 y 19 líneas por cada cien hogares, respectivamente; el promedio nacional era de 60; y las conexiones de banda ancha fija y móvil son aún más reducidas en esos tres estados.

En 2014 México cayó ocho posiciones, del lugar 55 que ocupaba en 2012, hasta el 63 en el ranking mundial de gobierno electrónico en América Latina, pese a que siete meses atrás había arrancado oficialmente la ejecución de la Estrategia Digital Nacional (EDN) (Velazquez Ríos, 2009).

En ese mismo año, Artículo 19 registró 59 agresiones por medio de plataformas digitales, en específico, 12 ataques cibernéticos a medios de comunicación críticos al gobierno; también se detectaron fuentes gubernamentales como los culpables de cerca de la mitad de los casos de agresión a periodistas en el país. Estos grupos de la sociedad experimentan miedo y autocensura lo que lleva a crear una mayor desconfianza y menor participación.

En el plano cívico, en las zonas más conflictivas del país, reporteros, ciudadanos y blogueros han sido víctimas de amenazas, acoso, agresiones y hasta asesinatos por

difundir información sobre corrupción y crimen organizado. Casos como el asesinato de tuiteros en Tamaulipas, muestran los niveles de gravedad que se viven diariamente durante los últimos años.

En un contexto de violencia, desconfianza en las autoridades e impunidad como el que existe en México, resulta riesgoso llevar procesos de apertura gubernamental de profundidad en materia de seguridad pública, justicia y demás ámbitos. Tal apertura exige visibilizar e involucrar a la ciudadanía, tanto en línea como en el mundo analógico, en estructuras gubernamentales infiltradas por la corrupción y el crimen organizado (Cuéllar & Del Río, 2010).

El gobierno mexicano no solamente es opaco, sino que ha intentado engañar a la ciudadanía en una serie de materias relevantes. Un buen ejemplo de ello es la investigación realizada por la Secretaría de Gobernación para aclarar la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa en Guerrero: el gobierno no solo ha sido reacio a entregar la información que públicamente se la ha exigido, bajo el mandato de Jesús Murillo Karam se presentaron evidencias y hechos como una “verdad histórica”, prontamente desmentida por investigaciones independientes.

El anterior es otro ejemplo de las grandes contradicciones entre un gobierno abierto y las acciones del gobierno mexicano. Por más que se cumplan los compromisos que se plantean en este Plan, será difícil afirmar la apertura gubernamental si son estas mismas instancias gubernamentales las que se niegan a entregar la información, promueven la vigilancia masiva carente de controles y construyen las barreras que limitan la expresión y la participación ciudadana (Casanueva, 2016).

Dado que el proceso de gobierno abierto se desarrolla a través del consenso y ha tenido una evolución constante en México, puede constituirse como un espacio para que la sociedad aborde los problemas de derechos humanos y digitales, que ha se han quedado fuera de la discusión. Así como el gobierno debe enfrentar sus problemas, la sociedad debe valorar los espacios de participación.

Pero en nuestro país, al no contar con una política informática nacional, se reportan rezagos considerables en materia de uso y aprovechamiento de las TIC, a pesar de la existencia de proyectos como la puesta en marcha de esta Estrategia Nacional.

Si bien el e-gobierno forma parte de la “reinención del gobierno” que se ha prometido desde los inicios de este siglo, sus efectos directos sobre la sociedad siguen siendo un asunto empírico, apenas vinculado con la práctica y la experiencia. Aún se carece de reglas que establezcan de manera contundente lo que se debe hacer para alcanzar este objetivo y las deficiencias que se deben mejorar.

La realidad socioeconómica de países como México en donde más allá del acceso limitado a las TIC, gran parte de la población carece de empleo e incluso de servicios básicos de salud, educación y vivienda, muestra otros resultados cuando se real (Arreola-Rueda, 2009).

Cabe acotar que el uso que se hace de Internet en México es limitado, es decir, sólo se emplea al interior de algunas instituciones públicas, a pesar de su innegable utilidad para enlazarse con otras dependencias y cuyo alcance es no sólo municipal, sino estatal, federal y mundial.

3.3.2 Open Government Partnership: Plan de Acción 2013- 2015

Para el Segundo Plan de Acción 2013-2015, se establecieron mesas temáticas de trabajo que discutieron y definieron 17 compromisos que debería cumplir el gobierno mexicano, a los que se agregaron otros nueve tras un proceso de consulta gubernamental. En la etapa de seguimiento, cada organización de la sociedad civil mantendría contacto directo con las contrapartes de gobierno correspondientes para evaluar su avance y hacerlo público en sesiones de rendición de cuentas semestrales (Casanueva, 2016).

Durante este año, México recibió junto con Indonesia, la Co-Presidencia del Open Government Partnership, asumiendo así el liderazgo para promover esta iniciativa; esta alianza ha sido fundamental desde el sexenio de Calderón y se ha convertido en un espacio de diálogo e intercambio de ideas que, como resultado de un proceso abierto y colaborativo, permite que el gobierno asuma compromisos con el potencial de transformar la calidad de vida de las personas.

El Plan de Acción 2013-2015 pretendía relacionar a México con los principios del gobierno abierto, a través del Secretariado Técnico Tripartita (STT) compuesto por el

Gobierno de la República, el INAI y un Comité Coordinador de la Sociedad Civil, que incluye al Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Cultura Ecológica, Artículo19, Fundar Centro de Análisis e Investigación, GESOC Gestión Social y Cooperación, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), SocialTIC y Transparencia Mexicana (Casanueva, 2016).

El STT es donde se definen y dan seguimiento a los compromisos en un contexto de igualdad entre las partes, logrando establecer una relación horizontal que pocos otros países de la Alianza han alcanzado. Las funciones del Secretariado son:

- 1) Coordinar la elaboración de los Planes de Acción de México.
- 2) Dar seguimiento a los compromisos por medio del establecimiento de una metodología y la coordinación de actividades que para tal efecto se determinen.
- 3) Elaborar un reporte de autoevaluación al término del periodo de los planes de acción.
- 4) Difundir el Open Government Partnership en la sociedad y entre los poderes de gobierno.
- 5) Crear los grupos de trabajo necesarios para dar cumplimiento a los compromisos del Plan de Acción, así como para ejecutar las acciones que el STT encomiende.
- 6) Llevar el registro de los miembros de los grupos de trabajo, de sus representantes y enlaces (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016).

Actualmente, la Coordinación de Estrategia Digital Nacional representa a la instancia del Gobierno Federal en el Secretariado; mientras que para el caso de la sociedad civil es Transparencia Mexicana.

Para la elaboración de este plan se incluyeron nueve mesas temáticas, cada una contó con la participación de 15 a 25 personas de instituciones públicas, especialistas y miembros de la sociedad civil, así como 17 dependencias y la Procuraduría General de la República (PGR), las cuales estaban dirigidas a cinco ejes prioritarios para el desarrollo del país:

- 1. Gobierno centrado en la ciudadanía:** buscar la competitividad a través del uso de la web para realizar trámites y servicios públicos que la sociedad demande; promover la divulgación de estándares de uso común para lograr certidumbre

política; crear un sistema de registro, búsqueda y localización de personas detenidas o desaparecidas de acuerdo a las normas y con previo consentimiento.

2. **Presupuesto abierto y participativo:** impulsar acciones que den a conocer los caminos que sigue el dinero público, mejorando la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el gasto del gobierno; desarrollar una plataforma interactiva para dar a conocer a los contribuyentes los lineamientos y la información acerca de sus obligaciones tributarias; transparentar la entrega de recursos y habilitar los medios digitales para promover el diálogo y la participación de los ciudadanos para convocatorias y apoyo de las pequeñas y medianas empresas del Fondo Nacional Emprendedor; divulgar la información sobre los avances en obras públicas a través de un sistema digital, incluyendo datos e informes en un catálogo por dependencia o entidad.
3. **Datos abiertos para el desarrollo:** crear e implementar lineamientos para la publicación y el uso de datos abiertos que ofrezcan certeza jurídica; establecer un consejo consultivo multidisciplinario y de participación plural que mejore la política nacional de datos abiertos a través de la verificación, evaluación e implementación; abrir los datos del sistema de carreteras del país; publicar la base de datos de la Subsecretaría de Educación Pública (SES) así como la información de las acciones de la PGR.
4. **Empoderamiento y participación ciudadana:** democratizar las becas y apoyos gubernamentales para la educación; desarrollar un portal en el que trabajen conjuntamente las tres órdenes de gobierno para la resolución de problemáticas, promoción de ideas, democratización del gasto público, así como favorecer la innovación.
5. **Gobernanza de recursos naturales:** impulsar la transparencia y rendición de cuentas en la administración de recursos naturales; asegurar los ingresos de las industrias mineras y petroleras y dirigirlos al bienestar social; responder a los efectos del cambio climático y difundir datos sobre este asunto; transparentar el sector de los hidrocarburos y mejorar su rendición de cuentas; aplicar las normas de Gobierno Abierto a las empresas federales y a los fondos de recursos naturales; publicar condiciones económico-financieras, socio-ambientales y

geográfico-estadísticas para construir propuestas de solución en la actividad minera; incorporación a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), (Gobierno de la República, 2013).

Este plan concluyó a fines de 2015 en la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto celebrada en México. Se anunció el cumplimiento total de los 26 compromisos acordados, incluyendo aquellos que generaron mayores tensiones como el Registro de Detenidos, la Base de Datos de Personas Desaparecidas y la Adhesión de México a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas.

Se ha dicho, sin embargo, que los compromisos deberían ser más profundos y ambiciosos a medida que se fortalece la vinculación con la sociedad civil, lo cual no está ocurriendo en México: dos de los compromisos adquiridos en el segundo Plan de Acción fueron el Portal de Detenidos y el Padrón de Beneficiarios de Subsidios, que se limitan a poner información de manera pública en internet, sin obligar al gobierno a hacer tareas de comunicación para incluir a la ciudadanía (Casanueva, 2016).

Por su parte, aunque la sociedad civil esté involucrada en la definición y seguimiento del compromiso, su participación está acotada a su área de acción, sin poder hacer campañas que acerquen a los ciudadanos a dichos portales.

En el plano de los derechos digitales, México aún no ha emprendido acciones profundas para garantizar la libertad de prensa y planear mecanismos para su defensa y promoción, ni desde gobierno ni desde la sociedad civil; si bien existen mecanismos de apertura, los temas sobre privacidad en línea se han dejado de lado. En cuanto a vigilancia, las leyes son menos estrictas: tanto el Código Nacional de Procedimientos Penales como la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión, relajaron las condiciones para la intervención de comunicaciones privadas por parte del Estado (Casanueva, 2016).

Hoy, distintas autoridades como la Procuraduría General de la República, las procuradurías estatales y los ministerios públicos pueden solicitar esta intervención sin necesidad de una autorización; al limitar la decisión judicial, se eliminan los controles que obligan a sustentar sus casos de investigación y da pie a un uso arbitrario de la medida.

Faltan controles precisos y mecanismos de transparencia que establezcan salvaguardas para inhibir el abuso de las medidas de vigilancia como lo son la transparencia, la supervisión independiente o la notificación al afectado; si la idea de gobierno abierto parte de la horizontalidad entre el gobierno y los ciudadanos, la vigilancia arbitraria rompe con este principio para implementar una política vertical carente de cualquier tinte igualitario (Casanueva, 2016).

El 17 de diciembre de 2013, un grupo formado por más de cien organizaciones civiles, grupos de derechos humanos, académicos y ciudadanos enviaron una carta a todos los gobiernos que conforman el Open Government Partnership, donde manifestaron su preocupación con respecto a la vigilancia masiva. El punto central fue que la idea de apertura es incongruente con la vigilancia de un Estado a sus ciudadanos.

Los firmantes de esta carta solicitaron que los gobiernos miembros de la Alianza cumplieran con lo siguiente:

- Reconocer la necesidad de actualizar la ley que ampara la privacidad y los derechos humanos, para que contemple tecnologías y técnicas actuales de vigilancia.
- Comprometerse a la revisión de las leyes nacionales, con el propósito de definir las reformas necesarias para regular el involucramiento del Estado en la vigilancia de las comunicaciones, garantizar la libertad de prensa y proteger a informantes o denunciantes que comuniquen los abusos del poder del Estado.
- Comprometerse a transparentar los mecanismos de vigilancia, la exportación de tecnología para la vigilancia, el apoyo dirigido a la implementación de tecnologías de vigilancia y los acuerdos para compartir datos de la ciudadanía entre estados (Casanueva, 2016).

El plazo solicitado (octubre de 2014) pasó sin avances, el gobierno mexicano no dio ninguna respuesta, lo que demostró que carece de normativa que satisfaga estas necesidades y que cumpla con el compromiso de apertura y protección de datos personales.

Asimismo, el desarrollo desigual en materia informática ha provocado que cada dependencia tenga su propia área de sistemas, con sus propias políticas, estrategias y

configuraciones en sus redes y equipos. Las TIC deben servir para unificar, si los responsables del gobierno electrónico no colaboran entre ellos, en la administración pública se presentarían casos de dispendio, duplicidad y complacencia burocrática (Arreola-Rueda, 2009).

En este sentido, se vive en el país una situación de contradicción: aunque existen un puñado de mecanismos de apertura en acciones concretas, con buenos y sólidos resultados, el gobierno sigue siendo opaco, corrupto, vertical y autoritario (Meyer, 2013). Por un lado, hay avances en el diálogo entre la sociedad civil y los órganos garantes de transparencia, los cuales han derivado en acciones concretas; pero por el otro, la apertura del Estado mexicano no ha tenido los mismos resultados.

El principal obstáculo para la implementación del e-gobierno, no sólo es tecnológico, sino humano, ya que hace falta una gran voluntad política y la capacidad para romper con viejos vicios, lo mismo que actitudes paternalistas y obsoletas por parte de los actores que ocupan puestos de mando. De esta forma, se requiere la colaboración de todos con el propósito de encontrar el punto de intersección entre las necesidades de los ciudadanos y las soluciones que ofrecen las empresas de tecnología (Arreola-Rueda, 2009).

Sin involucramiento y participación ciudadana en las decisiones y acciones del gobierno, no hay apertura gubernamental, No importa cuántos mecanismos de apertura se pongan en marcha, los problemas estructurales del país son tan graves que imposibilitan la óptima participación ciudadana en el gobierno.

La verdadera apertura solo es posible mediante una transformación de fondo que posibilite el ejercer la libertad de expresión y al acceso a la información; en este sentido, la obligación recae en el gobierno y la sociedad civil, sobre todo si tomamos en cuenta que los mecanismos de apertura surgen a partir de compromisos y acuerdos.

3.3.3 Resultados Enrique Peña Nieto (2012-2018)

Promesas	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Transformar la democracia mexicana y la relación del gobierno con la 	<ul style="list-style-type: none"> • Se incrementó la cantidad de sujetos obligados a declarar sus propiedades

<p>sociedad a través de la innovación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solucionar retos públicos en el marco del desarrollo nacional, promoviendo la cultura de transparencia, colaboración, participación y rendición de cuentas. • Impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la Sociedad del Conocimiento. • Mayor inversión en el sector de tecnología, la mejora en los servicios, además de la obligación de garantizar a los mexicanos el acceso a las TIC. • Que México alcance el promedio de los países de la OCDE en el índice de digitalización para el año 2018. • Que alcance los indicadores del país líder de América Latina (Chile) para el 2018. • Relacionar a México con los principios del gobierno abierto. • Coordinar la elaboración de los Planes de Acción de México. • Dar seguimiento a los compromisos por medio del establecimiento de una metodología y la coordinación de actividades que para tal efecto se determinen. • Elaborar un reporte de autoevaluación al término del periodo de los planes de acción. • Difundir el Open Government 	<p>ante la población.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En 2015 se promulgó la Ley de Ciencia y Tecnología, donde se abrió la posibilidad para que obras académicas financiadas por el Estado mexicano fueran puestas a disposición del público a través de repositorios en línea. • El número de usuarios creció en este periodo, pasando de 19% en 2006 a 43% para el 2013. • En cuanto a los derechos y condiciones de participación ciudadana, se vive un contexto con profundas limitantes. • En 2014 México cayó ocho posiciones, del lugar 55 que ocupaba en 2012, hasta el 63 en el ranking mundial de gobierno electrónico en América Latina. • 59 agresiones por medio de plataformas digitales, en específico, 12 ataques cibernéticos a medios de comunicación críticos al gobierno. • Al no contar con una política informática nacional, se reportan rezagos considerables en materia de uso y aprovechamiento de las TIC. • Se carece de reglas que establezcan de manera contundente lo que se debe hacer para alcanzar este objetivo y las
--	---

<p>Partnership en la sociedad y entre los poderes de gobierno.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear los grupos de trabajo necesarios para dar cumplimiento a los compromisos del Plan de Acción. • Buscar la competitividad a través del uso de la web para realizar trámites y servicios públicos que la sociedad demande. • Promover la divulgación de estándares de uso común para lograr certidumbre política. • Crear un sistema de registro, búsqueda y localización de personas detenidas o desaparecidas de acuerdo a las normas y con previo consentimiento. • Impulsar acciones que den a conocer los caminos que sigue el dinero público, mejorando la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el gasto del gobierno. 	<p>deficiencias que se deben mejorar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El uso que se hace de Internet en México es limitado, es decir, sólo se emplea al interior de algunas instituciones públicas. • Los compromisos deberían ser más profundos y ambiciosos a medida que se fortalece la vinculación con la sociedad civil, lo cual no está ocurriendo en México. • Se limita a poner información de manera pública en internet, sin obligar al gobierno a hacer tareas de comunicación para incluir a la ciudadanía. • Aunque la personas estas involucradas en la definición y seguimiento del compromiso, su participación está acotada a su área de acción, sin poder hacer campañas que acerquen a los ciudadanos a dichos portales. • En el plano de los derechos digitales, México aún no ha emprendido acciones profundas para garantizar la libertad de prensa. • Los temas sobre privacidad en línea se han dejado de lado. • El Código Nacional de Procedimientos Penales como la Ley de Telecomunicaciones y
--	--

	Radiodifusión, relajaron las condiciones para la intervención de comunicaciones privadas por parte del Estado.
--	--

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIÓN. EL GOBIERNO ABIERTO: UNA PERSPECTIVA

En el día a día somos inconscientes de los cambios que se están dando, las tecnologías se mezclan en nuestra vida diaria, las relaciones humanas se encuentran mediadas por diversos medios electrónicos, todo interconectado en la red global. La sociedad civil del presente siglo se ha ido adaptando a nuevos escenarios donde las tecnologías son parte ya de la vida diaria, y son éstas mismas las que orientadas a la información y comunicación dentro de un contexto, ayudarán a establecer una nueva forma de hacer política.

El hombre siempre está en constante transformación, buscando la manera de hacer más sencilla la vida; siempre está en busca de una forma de crear mundos perfectos y es a través de las TIC que logra satisfacer algunas de esas necesidades. El mundo se mueve a pasos agigantados y serán las tecnologías las que estarán más presentes que nunca.

Como se constata a lo largo de este trabajo, las tecnologías de la comunicación han creado un ambiente político susceptible a la influencia masiva y al escrutinio social, lo cual a su vez contribuye en la consolidación de un nuevo tipo de democracia que promete terminar con las malas costumbres que algunos grupos en el poder constituyeron a lo largo de los años, y las cuales se consideraban como algo “normal”.

Esta nueva forma de hacer política, opuesta a las viejas formas de estructuración vertical y cerrada, da paso al desarrollo de un gobierno abierto a través de la transparencia, esto gracias al resultado de un trabajo previo de investigación de los sistemas en los cuales se desarrolla, el público al que va dirigido, así como los alcances y limitaciones que enfrenta.

La intención de adentrarse en el tema de internet y su influencia en la política va más allá de un estudio cuantitativo. Busca la clarificación en los conceptos analizados, pero sobre todo permite visualizar de una forma estructurada y ordenada, el desarrollo que este fenómeno ha tenido dentro de países tan diferentes y cercanos como lo son México y Estados Unidos.

Ambos países se encuentran entrelazados no sólo económicamente sino culturalmente; el flujo de personas entre un territorio y otro, y la influencia que el norte tiene hacia el sur, harían pensar que los dos van de la mano en temas tan importantes como lo son gobierno abierto. Sin embargo en la realidad las cosas apuntan a ser totalmente diferente.

Es necesario reconocer el esfuerzo de México en este tema; a pesar de que este país comenzó su desarrollo digital alrededor de 30 años después que los norteamericanos, ha sido capaz de establecer un marco regulatorio presente en la Constitución y en otras leyes secundarias, lo que define compromisos puntuales en materia de gobierno abierto. No obstante estos avances, el gobierno no ha centrado su atención en realizar ajustes estructurales de mayor envergadura que realmente modifiquen la manera cómo funciona el sistema.

La escasez de infraestructura que permita la conexión necesaria en cada región del país, la debilidad institucional en el diseño de políticas públicas, la baja capacitación en los usos de herramientas tecnológicas, la falta de compromiso por parte del gobierno que se niega a la rendición de cuentas y a una mayor transparencia, dejan al descubierto lo lejos que se está de alcanzar la democratización y la confianza en el sistema político.

A comparación de lo sucedido en Estados Unidos, donde la prioridad en el uso de internet comenzó desde los años sesenta y donde más de la mitad de la población tiene acceso a internet, en México el panorama es poco alentador: el exceso de reglas y una compleja burocracia, no permiten eliminar la rigidez en el proceso de trámites y solicitudes, lo que representa un obstáculo en la oferta de servicios públicos en línea.

Pareciera que el simple hecho de hablar sobre internet significa entrar en un mundo complejo y sin salida que no ayuda ni beneficia a todos por igual. Los mismos problemas de desconfianza e ineficiencia que se han tenido en el país por las últimas

décadas, afectan de igual manera estas nuevas plataformas que lo que realmente buscan es abrir las puertas de la confusa red de gobierno para que cualquiera que así lo desee pueda entrar y salir de manera libre y sin ningún tipo de problema.

El mundo fuera de lo digital se refleja con los mismos defectos en este mar infinito de información, dejando como única opción la utilización de los viejos tipos de servicio, que al final de cuentas tampoco resuelven completamente los problemas de los mexicanos. Con esto, se queda la impresión de que no existe ninguna manera 100% confiable para comunicarse con las autoridades o para solicitar cualquier tipo de servicio.

Se comprobó que el uso de Internet en México es limitado ya que sólo se emplea al interior de algunas instituciones públicas y con calidad muchas veces por debajo de lo requerido, a pesar de su utilidad para enlazarse con otras dependencias no sólo a nivel municipal, sino estatal, federal y mundial, así como del abaratamiento en la contratación de servicios.

Es por esto que resulta necesario adecuar las normativas a las condiciones y circunstancias actuales; lo que se espera es que el gobierno sea firme en sus acciones, entre las que se deberían incluir fomentar un cambio real a través de la difusión de información, pero sobretodo de su reutilización, así como la capacitación para que el aprovechamiento de estos datos no permanezca sólo en ciertos grupos, y sirva verdaderamente como herramienta de empoderamiento civil.

La apertura gubernamental se define por las acciones y contextos que definen la vida diaria en un país, así como la actitud y la voluntad de los ciudadanos y sus autoridades. Se necesita de un largo proceso de educación tecnológica, lo cual facilitará la adopción de una cultura digital y con ello una mayor participación. Uno de los puntos más difíciles de tocar fue el tema de la confianza, la cual, en caso de existir, permitiría una mayor transparencia.

Como se observó en el caso de los Estados Unidos, el hecho de que el gobierno ofreciera servicios en línea desde hace muchos años, poniendo al alcance de los ciudadanos datos tan simples como el clima hasta datos más elaborados como censos de población o el número de personas que se presentó a votar. Esto generó una

estabilidad política, lo que ha permitido que las personas sientan que tienen algún tipo de poder sobre las decisiones públicas.

Es importante también reconocer el aseguramiento de mecanismos de rendición de cuentas que permiten actuar conforme a la información disponible, otorgando a la ciudadanía un control efectivo. No obstante, resulta anticipado evaluar si efectivamente el avance de las tecnologías de la información y comunicación dentro de las estructuras administrativas de un país tiene el potencial de transformación y, más aún, si es posible hablar de un gobierno abierto que permita la reinención de la sociedad, estableciendo mejores condiciones para los ciudadanos y para el desarrollo del país.

Debemos reconocer, sin embargo, que se han dado grandes pasos, ya que a pesar de que la cantidad de solicitudes de información y de páginas de gobierno no cubre a toda la población, el Internet ha facilitado una mayor difusión para que más personas conozcan sus derechos y al menos tengan una perspectiva más crítica que les permita actuar de manera autónoma.

A su vez, se deja claro que si bien la democracia en México no se ha consolidado como en otras partes del mundo, una opinión pública estable, informada y representativa, fomenta la participación ciudadana y empieza a tomar un nuevo papel como agente importante de cambio, de ahí la importancia en la educación y preparación en estos temas.

El interés en los asuntos públicos crea vínculos que se reflejan en la intervención colectiva, lo que a su vez puede llevar a la consolidación de una mejor democracia. Ejemplos plausibles como el movimiento zapatista y las luchas hoy vigentes de los 43 normalistas de Ayotzinapa, muestran la participación creciente de un grupo que anteriormente se vio excluido de las decisiones políticas

En los últimos dos sexenios se ha avanzado en la promulgación de leyes sobre el derecho a la información, convirtiéndose en un derecho fundamental del mexicano; este acceso ha permitido investigaciones periodísticas como la realizada por Carmen Aristegui con relación a la casa blanca del presidente Enrique Peña Nieto. Las

situaciones que implican interés público son abiertas para el análisis y la crítica, no sólo de académicos y letrados, sino de la sociedad en su conjunto.

Si el gobierno abierto como un nuevo sistema de administración va a trascender estos compromisos, el gobierno y la sociedad civil deben realizar ajustes esenciales: el Estado debe cumplir con el derecho a la libertad de expresión, que involucre a la ciudadanía en mecanismos de participación, así como eliminar las acciones de censura en contra de los ciudadanos. Al mismo tiempo, las personas deben comprometerse con el respeto, uso y preservación de este derecho.

Los ciudadanos deben involucrarse más en los procesos políticos e interesarse en el aprendizaje del uso de las TIC. Sería inútil tener un sistema gubernamental abierto y transparente, con oportunidades para todos por igual, si las propias personas no atienden a este llamado. Como se quiso recalcar en este trabajo, el gobierno abierto sólo es posible si cuenta con la cooperación de todas las partes por igual.

En cuanto al derecho a la privacidad, en México se encuentra en una fase inicial; se precisa de una ley que transparente las acciones de vigilancia estatal, y que a su vez garantice la protección de la sociedad, por lo que se debe garantizar que las dependencias gubernamentales utilicen la tecnología disponible para estos fines.

En un país como México, la protección de denunciantes es esencial, tanto en el sector público como en el privado; esto implica elementos de protección de fuentes periodísticas y de medios independientes de comunicación que hacen pública información que puede llegar a afectar al gobierno o a algún político en específico. Deben combatirse los actos de impunidad y la inseguridad que se vive día con día.

Asimismo, se requiere monitorear el avance de los compromisos para contribuir con recomendaciones y señalar acciones que atenten contra cualquiera de estos derechos; como la que suscribe confirmó, los estudios en esta materia se remiten directamente a resúmenes oficiales financiados por las mismas dependencias, o se quedan en una investigación superficial.

Es necesario crear grupos de ciudadanos y organizaciones desligadas de cualquier puesto político en constante comunicación con las instituciones encargadas de brindar

algún servicio público, con el fin de crear lazos y retroalimentación por ambos lados. Si bien estos grupos existen actualmente, son cada vez menos los que se interesan de lleno y que realmente buscan un cambio o si quiera denunciar lo que está ocurriendo.

Si bien es cierto que en el siglo XXI la tecnología se ha convertido en algo necesario para reforzar la democracia, no hay que olvidar que es sólo el medio para alcanzar todos estos proyectos, el verdadero compromiso recae en cada una de las personas que conforma una nación y que es parte de este procesos de socialización, así como en los servidores que a través del voto son elegidos para ocupar puestos públicos.

Lamentablemente en México no están garantizadas las condiciones necesarias para poder hablar de un gobierno realmente abierto. Con respecto a Estados Unidos, si bien los sistemas digitales están más desarrollados y la sociedad tiene mayor confianza en usar las tecnologías, los usos que de éstos se hacen se están desvirtuando, llevando sólo a un uso puramente comercial y superficial, que utiliza los medios a su alcance para anunciar y vender un producto.

Se espera que con esta investigación, se logre comprender mejor el problema que aquí se presenta, pero que al mismo tiempo sirva de base para futuros trabajos que lleven a una resolución clara y concisa y que ayuden a avanzar hacia el verdadero fin de estas propuestas, un gobierno abierto.

Bibliografía

- Adell, J. (1997). Tendencias en educación en la sociedad de las tecnologías de la información. *EDUTEC, Revista Electrónica de Tecnología Educativa*.
- Arreola-Rueda, E. A. (2009). Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). *Investigación Universitaria Multidisciplinaria*, 67-76.
- Becerra, J. L. (2006). Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico. ¿Cómo funcionará este modelo normativo? . *Política Digital*, No. 29, 12-14.
- Belloch, C. (2012). *Las tecnologías de la información y comunicación en el aprendizaje*. Universidad de Valencia: Unidad de Tecnología Educativa.
- Cabero, J. (1998). Impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las organizaciones educativas. En M. Lorenzo Delgado, *Enfoques en la organización y dirección de instituciones educativas formales y no formales* (págs. 197-206). Granada: Grupo Editorial Universitario.
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real: Algón Editores.
- Canclini, N. G. (1995). *El consumo sirve para pensar*. México: Grijalbo.
- Canel, M. J. (1999). *Comunicación Política*. Madrid: Tecnos.
- Casanueva, J. M. (2016). Paradojas del gobierno abierto en el contexto mexicano. *Internet en México: Derechos Humanos en el entorno digital*, 243-275.
- Castells, M. (1999). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. México: Sglo veintiuno editores.
- Castells, M. (2006). *La sociedad red: una visión global*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder*. Alianza Editorial.
- Cepeda, H. H. (2005). *Transparencia: libros, autores e ideas*. México: Primera Edición, IFAI.
- Clinton, W. J., & Gore, Jr, A. (1993). *Technology for America's Economic Growth, A New Direction to Build Economic Strength*. Washington, D.C: The White House Office of the Press Secretary.
- COMNET-IT, & UNESCO. (2002). *El gobierno electrónico: perfiles de países*. París: UNESCO.
- Cruz-Rubio, C. N. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. *Revista en Cultura de la Legalidad. Número 8, Marzo-Agosto*.
- Cuéllar, P., & Del Río, G. (2010). *Violencia, Estado y crimen organizado en México*. México: El Cotidiano.
- Delarbre, R. T. (1996). *La nueva alfombra mágica. Usos y mitos de Internet, la red de redes*. México: Editorial Diana.
- Erner, G. (2012). *Sociología de las tendencias*. Francia: Presses Universitaires de France.

- Fernández Ramos, S. (2002). *Algunas proposiciones para una Ley de Acceso a la Información*. México: UNAM-IIJ / USAID.
- Flores, V. F. (2004). *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación en nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fountaine, J. E. (2001). *Building the virtual state: information technology and institutional change*. Washington D.C: Brooking Institution Press.
- García, J. R., Mariscal, J., & Ramírez, F. (2008). *Gobierno electrónico en México*. México: CIDE.
- García, M. (13 de septiembre de 2017). Evidencian errores de la estrategia digital nacional. *La Jornada*, pág. 27.
- González, S. (28 de marzo de 2016). En América Latina la economía digital deja mucho que desear, advierte el WEF. *La jornada*, pág. 25.
- Gutiérrez, M. (2006). Alcances, límites y riesgos de la Comisión Intersecretarial para el desarrollo del gobierno abierto. *Revista Política Digital*.
- Hernández, E. T. (2011). *El Sistema Nacional e-México y su realidad social en las poblaciones indígenas*. Centro de Tecnología Educativa del Estado de Puebla.
- Hirsch, J. (1996). ¿Qué es la globalización? *Globalización, capital y Estado*, 83-93.
- Hofmann, A., Ramírez Alujas, A., & Bojórquez Pereznieto, J. A. (2012). *La Promesa del Gobierno Abierto*. IFAI.
- INEGI. (2014). *Encuesta nacional sobre disponibilidad y uso de tecnologías de la información en los hogares 2014*. Ciudad de México: INEGI.
- Islas, O. (2011). Los primeros años de Internet en América Latina. *Razón y palabra*.
- Islas, O., & Arribas, A. (2010). La agenda digital propuesta por la coordinación general de la sociedad de la información y el conocimiento. *Razón y palabra*.
- Jarquín, L. P. (2015). *El modelo de comunicación de un gobierno abierto a través de Facebook. Caso gobierno mexicano. Tesis de licenciatura*. México: UNAM.
- Levi, L. L. (1999). *Centros comerciales. Espacios que navegan entre la realidad y la ficción*. México: Nuestro Tiempo, S.A.
- Leyva, G. (2015). Big data: la revolución que no debemos ignorar. *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 73-79.
- López, S., & Arellano Gault, D. (2008). *Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE) para el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).
- Medina, D. M. (2016). *De la nueva gerencia pública al gobierno abierto, conceptos y procesos sobre el desarrollo de las formas de organización de la administración pública. Tesis de licenciatura*. México: UNAM.

- Méndez-Sánchez, L. (2001). *La presidencia del señor Vicente Fox*. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO: Revista Análisis Plural.
- Merino, M. (2006). *Muchas políticas y un solo derecho*. México: UNAM.
- Meyer, L. (2013). *Nuestra tragedia persistente: la democracia autoritaria en México*. México: Debate .
- Montejano, C. G., Ayala Cordero , A., & Gutiérrez Sánchez , M. (2007). *Transparencia y Acceso a la Información Pública. Estudio de Antecedentes, Marco Jurídico Actual, Derecho Comparado de Diversos Países y de las Entidades Federativas, y de las Iniciativas Presentadas en el Tema*. México: Dirección de Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados LX legislatura.
- Moss Kanter, R. (2009). *Four Tips for Building Accountability*. Harvard Business Review Blog Network.
- Muñoz Gutiérrez, R. (2000). *Pasión por un buen gobierno. Administración por calidad en el Gobierno de Vicente Fox*. México: Ediciones 2000.
- Murillo González, G., Jiménez Tecillo, F., Navarrete Torres, M., García Muñoz Aparicio, C., Ronzón Contreras, J., Aguilar Mayo, H., & De los Santos Torres, G. (2017). México conectado: una iniciativa para reducir la brecha digital en Tabasco. *Visión Gerencial, núm. 2, Universidad de los Andes, Venezuela*.
- Naser, A., & Concha, G. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Naser, A., & Hofmann, A. (2016). La contribución del gobierno electrónico y los datos abiertos en la integración regional. *Serie Gestión Pública, 21*.
- Ochoa, O. (2000). *Comunicación Política y Opinión Pública*. McGraw-Hill.
- Offe, C. (1984). *Los nuevos movimientos sociales*. Barcelona: Ariel.
- Organizaciones. (2015). *Diagnóstico de parlamento abierto en México*. México.
- Ortega Ortiz, R. Y., & Somuano Ventura, M. (2015). Introducción: El periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa. *Foro Internacional, vol. LV, núm. 1, 5-15*.
- Pardo, M. d. (2015). La modernización administrativa del gobierno de Felipe Calderón: entre la austeridad y la reforma. *Foro Internacional, vol. LV, núm. 1, 83-115*.
- Perez, O. (2013). *Open Government, Technological Innovation and the Politics of Democratic Disillusionment: (E-)Democracy from Socrates to Obama*. Israel.
- Pérez, R., Camacho, O., Mena, E., & Arroyo Cervantes, G. (2015). Análisis general del gobierno electrónico en México. *Universidad de Guadalajara*.
- Peschard, J. (2015). Del gobierno abierto a la transparencia proactiva: la experiencia del IFAI en 2011.
- Sánchez González, J. J. (2009). La Administración pública de Vicente Fox: del Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental a la Agenda de Buen Gobierno. *Espacios Públicos, vol. 12, 8-31* .

- Santillán, J. F. (2012). Global Politics. *Mexican Law Review*, 333-371.
- Schedler, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. .
- Serrano, J. A. (2009). La política oficial de combate a la corrupción en México: una revisión. *Andamios vol.6 no.12*, 201-224.
- Silva Silva, A. (2008). La globalización cultural y las tecnologías de información comunicación en la cibernética. *Razón y Palabra*.
- Soria, B., & García Porras, J. (2009). La gobernanza de Internet. Inversión y universalización de las infraestructuras de telecomunicación. *Revista TELOS*, 102-105.
- Sotelo, A. (2001). *El e-Gobierno: Estrategia para la Innovación en el Gobierno Federal*. Mercado de Valores.
- Sotelo, A. (2006). *México: un gobierno digital en expansión*. México: JDPL.
- Tello, E. (2008). Las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y la brecha digital: su impacto en la sociedad de México. *Revista de Universidad y sociedad del conocimiento*.
- Uceda, M. G. (1995). *Las claves de la publicidad*.
- Urrutia, E. R. (2016). Concepto y problemas de la construcción del gobierno electrónico. Una revisión de la literatura. *Gestión y Política Pública*, 259-305.
- Velazquez Ríos, K. (2009). *Gobierno electrónico en México. Camino hacia la sociedad del conocimiento*. México: Cámara de diputados.

Páginas web:

- Banco Mundial (2015), en <https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.P2?end=2015&locations=MX&start=1990>, consultado el 13 de noviembre de 2016)
- Excélsior (2015), Cumbre Global de gobierno abierto, en <https://www.youtube.com/watch?v=OyjQpM9rcrE>, consultado el 14 de noviembre de 2016
- El Economista (2017), ¿Cuánto creció el uso de internet y redes sociales en EUA?, en <https://www.eleconomista.com.mx/internacional/2017/03/19/cuanto-crecio-uso-internet-redes-sociales-estado-unidos> consultado el 10 de septiembre de 2017
- INEGI (2016), Estadísticas a propósito del día mundial de internet, en www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/internet2016_0.pdf, consultado el 15 de noviembre de 2016
- Krauze, Enrique (2003), Ascenso y caída del imperio estadounidense, en <http://www.letraslibres.com/mexico-espana/ascenso-y-caida-del-imperio-estadounidense>, consultado el 17 de noviembre de 2016
- Computer History Museum (s/f), Historia de Internet, en <http://www.computerhistory.org/internethistory/1960s/>, consultado el 17 de julio de 2017

Romo Zamudio, José Fabián (2005), Breve historia de Internet, en <http://www.enterate.unam.mx/Articulos/2005/agosto/internet.htm>, consultado el 16 de junio de 2017

Douglas, Jones (2001), PDP-8 Frequently Asked Questions, en <http://www.faqs.org/faqs/dec-faq/pdp8/>, consultado el 16 de julio de 2017

Historia de Internet (2002), en http://cmapspublic2.ihmc.us/rid=1239136955718_1163871558_10281/historia%20internet.pdf, consultado el 20 de julio de 2017

Reuters (2016), Muere el inventor del correo electrónico, Ray Tomlinson, en <http://expansion.mx/economia/2016/03/07/muere-el-papa-del-correo-electronico-ray-tomlinson>, consultado el 18 de julio de 2017

Computer History Museum (1992), Internet History of 1970s, en <http://www.computerhistory.org/internethistory/1970s/>, consultado el 17 de julio de 2017

Gutiérrez, Pablo (2014), Las bodas de plata de la Web: 25 años de una idea que cambió el mundo, en <http://www.lanacion.com.ar/1671539-las-bodas-de-plata-de-la-web-25-anos-de-una-idea-que-cambio-el-mundo>, consultado el 18 de julio de 2017

O'Reilly, Tim (2005), What Is Web 2.0, en <http://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20.html>, consultado el 28 de noviembre de 2016

Enciclopedia de Características (2017). "Internet", en <https://www.caracteristicas.co/internet/>, consultado el 17 de octubre de 2017

Diario Oficial de la Federación (6 de septiembre de 2011), Acuerdo por el que se establece el Esquema de Interoperabilidad y de Datos Abiertos de la Administración Pública Federal, en http://dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5208000, consultado el 4 de diciembre de 2016

Gonzalo, Pilar (2012), Los tres pilares del 'Open Government', en <http://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2012/04/los-tres-pilares-del-open-government/>, consultado el 1 de julio de 2017

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura (2015), Ley para hacer de la Ciudad de México una Ciudad Abierta, en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-1b52054447d78a831c329f25931f03a5.pdf>, consultado el 5 de diciembre de 2016.

Gurría, Ángel Secretario General de la OCDE (2016), Presentación del estudio de la OCDE sobre Datos Abiertos del Sector Público en México, en <http://www.oecd.org/mexico/presentacion-del-estudio-de-la-ocde-sobre-datos-abiertos-del-sector-publico-en-mexico.htm>, consultado el 6 de mayo de 2017.

NASA, National Aeronautics and Space Administration (2017), What's Next For NASA?, en https://www.nasa.gov/about/whats_next.html, consultado el 24 de octubre de 2017.

Open States (2016), Adopting Open States en <https://blog.openstates.org/adopting-open-states-e837741e97da>, consultado el 24 de octubre de 2017.

Cillizza, Chris (2017), Voters to Trump: Never Tweet, en <http://edition.cnn.com/2017/08/08/politics/trump-twitter-cnn-poll/index.html>, consultado el 9 de julio de 2017.

Congreso del estado de Jalisco, ¿Qué es Transparencia? en transparencia.congreso.jalisco.gob.mx/descarga_archivo.php?id=1725&subj=104, consultado el 24 de octubre de 2017.

Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006), en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89909/PlanNacionaldeDesarrollo2000-2006.pdf>, consultado el 25 de octubre del 2017.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura (2015), Ley para hacer de la Ciudad de México una Ciudad Abierta, en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-1b52054447d78a831c329f25931f03a5.pdf>, consultado el 5 de diciembre de 2016.

Carazo Alcalde, Janire (2017) ¿Cómo está influyendo el Big Data en nuestras vidas?, en <http://economipedia.com/actual/esta-influyendo-big-data-nuestras-vidas.html>, consultado el 20 marzo de 2017.

Chignard, Simon (2013), A brief history of Open Data, en <http://parisinnovationreview.com/2013/03/29/brief-history-open-data/>, consultado el 28 de mayo de 2017.

Bode, Adam (2013), Open Data: A History, en <https://www.data.gov/blog/open-data-history>, consultado el 28 de mayo de 2017.

Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información en Ginebra (2003), Declaración de Principios. Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio, en <http://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>, consultado el 29 de octubre de 2017.

Secretaría de la Función Pública (2009), Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89787/Agenda_de_Gobierno.pdf, consultado el 16 de agosto de 2017.

Grimaldo, María de Lourdes (2006), Qué es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en <http://fox.presidencia.gob.mx/cambio/transparencia/?contenido=19482&pagina=1>, consultado el 31 de octubre de 2017.

Presidencia de la República (2001), Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89909/PlanNacionaldeDesarrollo2000-2006.pdf>, consultado el 31 de octubre de 2017.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2010), El Sistema Nacional e-México (SNeM), en <http://www.sct.gob.mx/informacion-general/areas-de-la-sct/coordination-de-la-sociedad-de-la-informacion-y-el-conocimiento/el-sistema-nacional-e-mexico/>, consultado el 31 de octubre de 2017.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2015), Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe, en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38605/S1500568_es.pdf, consultado el 5 de noviembre de 2017.

Botello, Manuel (2005), La historia de un voto, seis años después. El gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, 2000-2006, cuarta Parte, en <http://www.mexicomaxico.org/Voto/4A/fox4a.htm>, consultado el 8 de noviembre de 2017.

De la Parra, R. (2006), Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, Presentación en el Segundo Foro Nacional de Tecnologías de la Salud, http://www.salud.gob.mx/unidades/cenetec/archivoscenetec/2do_foro/Raul_de_la_Parra.pdf, consultado el 11 de noviembre de 2016.

Diario Oficial de la Federación (16 de enero de 2009), Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital, en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5077667&fecha=16/01/2009, consultado el 12 de noviembre de 2017.

BBCMundo, (2001) México: primer caído por el toallagate, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1409000/1409679.stm, consultado el 13 de noviembre de 2017.

Bush, George H.W. (1991), "Remarks on Signing the High-Performance Computing Act of 1991, en <https://bush41library.tamu.edu/?id=3723&year=1991&month=12>, consultado el 3 de julio de 2017.

Markoff, John (1993), Plan Opens More Data to Public, en <http://www.nytimes.com/1993/10/22/business/plan-opens-more-data-to-public.html>, consultado el 26 de junio de 2017.

Tauberer, Joshua (2012), Open Government Data: The Book. History of the Movement, en <https://opengovdata.io/2014/history-the-movement/>, consultado el 13 de noviembre de 2017.

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 6. 2007. México

Navarro, Fidela, Concepto, historia, fronteras y avances, Derecho a la información y democracia en México (2003), en <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc87/derecho.html>, consultado el 14 de noviembre de 2016.

Gobierno de la República, (2013), Estrategia Digital Nacional en, <http://cdn.mexicodigital.gob.mx/EstrategiaDigital.pdf>, consultado el 16 de noviembre 2017

Critchley, Spencer (2006), Digital Politics: An Interview with CivicSpace Founder Zack Rosen, en http://archive.oreilly.com/pub/post/digital_politics_an_interview.html, consultado el 1 de julio de 2017

Instituto Nacional de Administración Pública INAP (2014), Curso gobierno abierto, en http://www.inap.mx/portal/images/pdf/enpg/cursos2017/gobierno_abierto.pdf, consultado el 15 de noviembre de 2017.

Linkins, Jason (2017), White House Announces Jared Kushner is Now Responsible for Everything, en http://www.huffingtonpost.com.mx/entry/jared-kushner-everything-czar_us_58d95499e4b02a2eaab6664f, consultado el 28 marzo de 2017.

Alianza para el Gobierno Abierto (2016), Secretariado Técnico Tripartita. ¿Qué es el STT? <http://gobabiertomx.org/alianza-mexico/>, consultado el 8 de mayo de 2017.

Transparencia Mexicana, "Demanda sociedad civil de las Américas al gobierno mexicano garantizar espacios de confianza con su ciudadanía", 17 de noviembre de 2014, <http://www.tm.org.mx/comunicado-ayotzinapa/> (consultado el 29 de enero de 2016).

Semanario Judicial de la Federación (1992), octava época, tomo X, p. 44.

Rubio, Rafael (2013), Gobierno abierto: más allá de los principios, en <http://www.nuevarevista.net/articulos/gobierno-abierto-mas-alla-de-los-principios>, consultado el 29 de noviembre de 2017.

U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE (1995), Falling Through The Net: A Survey of the "Have Nots" in Rural and Urban America, en <https://www.ntia.doc.gov/ntiahome/fallingthru.html>, consultado el 29 de noviembre de 2017.

Alaimo, Kara (2016), Redes sociales: donde Donald Trump tiene su verdadero poder, en <http://cnnespanol.cnn.com/2016/11/17/redes-sociales-donde-donald-trump-tiene-su-verdadero-poder/>, consultado el 29 de noviembre de 2017.