



# HEURÍSTICA JURÍDICA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ



SEMINARIO PERMANENTE  
DE LEGISLACIÓN, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO Y FILOSOFÍA DEL DERECHO

# HEURÍSTICA

JURÍDICA

ÓRGANO DE DIFUSIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO, FILOSÓFICO Y SOCIAL  
DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS



## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ

Ricardo Duarte Jáquez  
**RECTOR**

David Ramírez Perea  
**SECRETARIO GENERAL**

Manuel Loera de la Rosa  
**SECRETARIO ACADÉMICO**

Juan Ignacio Camargo Nassar  
**DIRECTOR DEL INSTITUTO  
DE CIENCIAS SOCIALES  
Y ADMINISTRACIÓN**

Ramón Chavira  
**DIRECTOR GENERAL DE DIFUSIÓN  
CULTURAL Y DIVULGACIÓN  
CIENTÍFICA**

Rodolfo Gutiérrez Sánchez  
**EDITOR GENERAL**

Luis Ernesto Orozco Torres  
**EDITOR COORDINADOR**

**CONSEJO EDITORIAL**  
Rodolfo Gutiérrez Sánchez  
Luis Ernesto Orozco Torres  
Carlos Gutiérrez Casas  
Jesús Antonio Camarillo Hinojosa  
Jorge Alberto Silva Silva  
Wendolyne Nava González  
Hugo Manuel Camarillo Hinojosa  
Jesús Abraham Martínez Montoya  
Rafael Enrique Valenzuela Mendoza  
Óscar Dena Romero

**ASISTENTE TÉCNICO**  
Grecia Roberta Ortega Molina  
Héctor Josué de Luna León

**CORRECCIÓN:**  
Jorge Hernández Martínez

**DISEÑO:**  
Karla María Rascón González

---

## HEURÍSTICA

JURÍDICA

Año 4, núm. 9, semestre agosto-diciembre 2014. Es una publicación semestral y es un órgano de difusión y análisis jurídico, filosófico y social de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, a través del Departamento de Ciencias Jurídicas del Instituto de Ciencias Sociales y Administración (ICSA), que se publica con apoyo de recursos PIFI. Domicilio: Av. Universidad y H. Colegio Militar (zona Chamizal) s/n, C.P. 32300, Ciudad Juárez, Chihuahua, México. Tels. (656) 688 3800, 688 3813, 688 3830 y 688 3856, correo electrónico: heuristicajuridica@hotmail.com

Editor responsable: Óscar Dena Romero. Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2014-030611292500-102, ISSN: 2007-3712

Impresa en la Imprenta Universitaria de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Av. Hermanos Escobar y Av. Plutarco Elías Calles, C.P. 32310, Ciudad Juárez, Chih. Distribuidor: Jefatura de Promoción y Logística Editorial. Este número se terminó de imprimir en diciembre de 2016, con un tiraje de 600 ejemplares.

Los artículos presentados son resultado del trabajo realizado por los integrantes del Seminario permanente de legislación, teoría general del derecho y filosofía del derecho; también son responsabilidad exclusiva de los autores. Se autoriza la reproducción total o parcial bajo condición de citar la fuente.

---

# CONTENIDO

EDITORIAL..... 5

**El desafío de transparentar la seguridad pública: el reto de la democracia contemporánea**

RAFAEL ENRIQUE VALENZUELA MENDOZA Y LUIS ERNESTO OROZCO TORRES ..... 9

**Cuestiones importantes de la teoría jurídica**

RODOLFO GUTIÉRREZ SÁNCHEZ..... 29

**Mejorando condiciones sociales para un cambio en el paradigma de la seguridad social**

CARLOS ALBERTO OCHOA ORTIZ Y EDITH LOYA PEÑA..... 35

**Más computadoras, ¿mejor calidad educativa?**

**Las políticas de inclusión digital en el sistema educativo en México**

LILIÁN IVETTE SALADO RODRÍGUEZ ..... 49

**Sección I. Biografía de Hans Kelsen**

RODOLFO GUTIÉRREZ SÁNCHEZ (COMP)..... 65

**Sección II. Reseña del libro *Gobierno abierto: propuesta para los gobiernos locales***

RODOLFO GUTIÉRREZ SÁNCHEZ..... 67

*Agradecemos al doctor Rafael Enrique Valenzuela Mendoza por su  
valiosa contribución en la edición de la revista Heurística Jurídica nú-  
mero 9, coordinando y revisando los artículos que le fueron enviados por  
invitados especiales.  
Atentamente*

Rodolfo Gutiérrez Sánchez  
*Editor general de la revista*

---

# EDITORIAL

## SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

**E**n primer lugar examinaremos la posición de los principales actores —políticos— que participan en el enfoque de la situación política —incluyendo la crisis—, en la democracia, en la economía, en lo electoral y en lo social.

Así tenemos, por una parte, el enfoque oficial sustentado por el grupo en el gobierno, sobresaliendo las figuras que en redor del ocupante de Los Pinos expresan su cántico repetitivo acerca de la situación: todo va bien, todo marcha perfecto; las reformas “estructurales” que los mexicanos requieren para “mover a México” darían la posibilidad a todos los ciudadanos de mejorar su situación laboral e incrementarían su ingreso salarial para llevar más y mejores alimentos a la mesa; darían mayor seguridad en el trabajo, mayor seguridad en la vida diaria; más y mejores posibilidades de proporcionar una “educación de calidad” en todos los niveles: primaria, secundaria, preparatoria y superior; permitir la intervención de los capitales nacionales y extranjeros en las principales fuentes de energía como la petrolera, la gasífera y la eléctrica, tanto en su generación, distribución y venta, todo ello con el fin de reducir el costo del uso doméstico e industrial, “no al aumento de la gasolina (no más gasolinazos), el gas y la luz”. Ello, como es obvio, no resultó y en vez de lo ofrecido una y otra vez, han obrado en perjuicio de los más necesitados del país: los trabajadores del campo y la ciudad, los pequeños y medianos comerciantes.

En lo económico la situación es más grave: el desarrollo económico prácticamente está estancado desde la llegada de Carlos Salinas de Gortari, en 1988, a Los Pinos, así que desde entonces y hasta 2012 en que arriba al poder Enrique Peña Nieto, el crecimiento productivo del país solo ha “crecido” en el discurso del presidente y ha sido apoyado por un coro de abyectos y serviles aplaudidores.

---

En lo social, de 1988 a la fecha, lo único que ha crecido es la desigualdad social, la desocupación, la pobreza y el hambre. El salario mínimo actual es de 72.20 por jornada de ocho horas de trabajo y en estos treinta años no ha tenido un aumento de importancia, pero sí ha sufrido una importante baja en su poder adquisitivo. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), dentro de las naciones que la integran México es el país con menor salario y mayor tiempo de trabajo.

La reforma educativa fue presentada por un grupo de conservadores y reaccionarios empresarios que se autodenominó “Mexicanos primero” y que comandan los talibanes mexicanos padre e hijo de nombre Claudio X. González. Han transcurrido casi tres años de su aprobación “a dedo alzado” por los diputados y senadores carentes de probidad, evadiendo la responsabilidad que como legisladores se les ha conferido y que consiste en buscar la solución de los conflictos que surjan en el transcurso de su función.

El conflicto que ha ido creciendo poderosamente es el de la resistencia de una parte numerosa de profesores, apoyados por la mayoría de los padres de familia y organizaciones sociales, así como de cientos de profesores de la parte oficial del sindicalismo magisterial que han planteado la oposición a la reforma educativa impuesta por el poder y estar en contra de la evaluación a los maestros, incluso por medio de la fuerza pública, convirtiendo esta situación en un conflicto que debe ser solucionado.

En cuanto a la situación de la democracia en México, vemos que no se ha desarrollado a un nivel aceptable y, por ello, he de mencionar que desde el sexenio de Miguel de la Madrid hasta el de Peña Nieto, se han dado pasos de cangrejo y lo poco que se había avanzado ha ido en claro retroceso; veamos algunos datos:

1. Una retórica oficial demagógica, mentirosa.
2. Un sistema de partidos políticos que no cumplen los requisitos que la teoría de la política ha establecido: son, ante todo, centros de administración de puestos públicos; son centros de colocación que no representan los intereses reales de aquellos que dicen representar; son centros de intereses personales, de ambición de poder y de enriquecimiento ilícito; son grupos, incluso, familiares.
3. En fin, todo lo establecido en el jerarquizante “Pacto por México” que aceptaron y que contribuye con el político que desde la “ignorancia” llegó al poder.

La iniciativa privada y clero católico aplaudieron a rabiar; los partidos (la minoría, la caricatura) lo hicieron con devoción y plenos de fe —qué mejor oportunidad— ante el Poderoso. Luego fueron aprobando con rapidez asombrosa cada una de las reformas estructurales que el “Pacto por

---

México” supuestamente era, para lograr que México entrara de lleno en las “ligas mayores” de los países de gran poder económico.

La situación de todo lo relatado es un rotundo fracaso. Pero no todo está podrido en “Dinamarca”: queda la resistencia de todos los ciudadanos organizados en un programa político que proponga soluciones a los principales problemas del país con base en construir en todos los aspectos un sistema político, económico y social absolutamente diferente al actual, que impulse la democracia a niveles aceptables con base en el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas. Con partidos de verdad, con honestidad, con principios y valores, organizados para hacer de México un mejor lugar para vivir y convivir entre sí. En último caso, con o sin partidos se pueden hacer los cambios necesarios mediante un gran movimiento social que perfile la transformación de otro México posible.

De 1982 a 1988, la “renovación moral”, “las reformas que los mexicanos necesitan”; de 1988 a 2016, “la mediocridad, la simulación, la demagogia y el despeñadero”. El calderonista y el peñalitista son los dos sexenios que compiten por el segundo lugar entre los peores de México de los seis que hemos padecido: de la “Renovación moral” a “Mover a México”. Algunos de los factores que sustentan esta situación del mal gobierno son la corrupción y la impunidad, sobre todo en el ámbito político.

Datos que sustentan la desastrosa situación que han producido los gobiernos y sus lemas:

- En 1982, durante el gobierno de De la Madrid, el desarrollo fue de 0.34 % con el lema “Renovación moral”.
- En 1988, con Salinas de Gortari, fue de 3.90 % con el lema “Solidaridad social”.
- En 1994, con Zedillo, fue de 3.5 % con el lema “Bienestar para la familia”.
- En 2000, con Fox, fue de 2.3 % con el lema “El gobierno del cambio”.
- En 2006, con Calderón, fue de 1.9 % con el lema “Para vivir mejor”.
- En 2012, con Peña Nieto hasta su cuarto año de gobierno, la tasa oscila entre 1 a 2 % con el lema “Mover a México”.

*Rodolfo Gutiérrez Sánchez*





# El desafío de transparentar la seguridad pública: el reto de la democracia contemporánea

---

Rafael Enrique Valenzuela Mendoza y Luis Ernesto Orozco Torres

## INTRODUCCIÓN

**E**n este artículo se propone explorar los desafíos que México enfrenta a partir de la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante LGT) y la excepción prevista para el ámbito de la seguridad nacional. La exigencia de apertura que proviene de la ciudadanía indica que toda información en posesión del gobierno debe ser pública, lo que conduce a plantear la siguiente pregunta: la seguridad pública como excepción en materia de transparencia, ¿cancela todo tipo de acceso a la información de los ciudadanos y la oportunidad de contribuir a la mejora de las condiciones de seguridad en las ciudades?

La premisa del artículo sostiene que el Estado asume una función productora de información que, al menos en teoría, debe ser útil al ciudadano. Por consiguiente, en la era de la apertura e internet la seguridad pública no tiene vedada la participación de la ciudadanía ni el acceso a la información en esa materia. Habría que conocer si la frontera entre lo público y lo reservado es clara y acorde a los tiempos actuales, donde la rendición de cuentas es fundamental para la salud de una nación.

## 1. DEL ESTADO ELITISTA AL ESTADO ABIERTO

El elitismo se utiliza en la teoría de la democracia para explicar la toma de decisiones en un modo restringido a la sociedad civil y otros actores políticos que forman un grupo compacto, cuya representación es legítima en virtud del voto popular, pero contraria al pluralismo —democrático—, al cual se aspira en una democracia representativa. El eli-

tismo no se contraponen a la democracia, pues pueden coexistir, pero sí se oponen a la diversidad, a la pluralidad y su ámbito de acción obedece a un espacio político restringido.

La seguridad pública es un servicio que obliga al Estado y para ello dispone de una inteligencia gubernamental. Vista así, la apertura parece estar vedada en materia de seguridad pública. Cuando el ciudadano se asume como agente de cambio social y cocreador de servicios públicos, la visión de un modelo de Estado jerarquizado, cerrado a la sociedad civil, deja de tener vigencia plena.

Hoy día la sociedad civil se organiza con mayor intensidad y se mantiene vigilante y cada vez más crítica, pero también logra alcanzar una perspectiva colaborativa en asuntos colectivos, es decir, cuando la sociedad civil genera condiciones para obtener datos, procesar información pública y utilizar el conocimiento obtenido, la filosofía de apertura se extiende a tres esferas: social, política y económica.

Aún prevalece el secreto gubernamental en materia de seguridad pública, que otorga contenido a la razón de Estado, antaño utilizado como instrumento de supervivencia de una nación y no como un medio para coartar libertades.<sup>1</sup> Un Estado abierto requiere, por lo menos, de un Estado de derecho para proveer de condiciones de equilibrio y reciprocidad entre la razón pública (apertura) y la razón de Estado (secreto). Guillermo O'Donnell (2008) definió al Estado como:

Un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente. Esas instituciones tienen como último recurso para efectivizar las decisiones que toman, la pretensión de monopolizar la autorización legítima de los medios de coerción física, y además pretenden ejercer supremacía en el control de dichos medios, que algunas agencias especializadas del mismo estado normalmente ejercen sobre aquél territorio.

El Estado se obliga a procesar, dentro de un sistema legal íntimamente unido a un cuerpo burocrático, todas las resistencias y conflictos que se presenten en la relación social con el ciudadano, en particular, aquel que desea ejercer el derecho de acceso a la información pública.

La excepción prevista en la LGT, se utiliza para reducir la complejidad de esos potenciales conflictos presentados cuando el ciudadano ejerce su derecho de acceder a la información pública y el Estado se niega a informar en virtud de potenciales afectaciones producidas a la

---

1 Por años, la razón de Estado se empleó como justificación para reprimir protestas y neutralizar el activismo de la sociedad civil organizada.

seguridad nacional. Lejos de representar un retroceso, la excepción legal es una oportunidad para definir alcances y criterios de las decisiones en torno de los conflictos que se presentan entre la razón pública (acceso a la información) y la razón de Estado (seguridad nacional). Gran reto será ir definiendo los criterios institucionalizados ante la borrosa frontera que tradicionalmente existe entre ambas.

## 2. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA DEMOCRACIA

No es igual ejercer el derecho de acceso a la información pública en un contexto democrático que en uno caracterizado por el autoritarismo. Una democracia es un régimen político de representación que distingue dos rasgos concretos: a) Ciudadanía extendida en una alta proporción y b) Conjunto de derechos ciudadanos ejercidos frente a los altos funcionarios del gobierno hasta, incluso, hacerlos abandonar el cargo mediante el voto (Dahl, 1992; Sartori, 2007).

Morlino (2005) explica que un régimen democrático debe contar con mecanismos que hagan prevalecer cuatro condiciones empíricas: 1) Sufragio universal; 2) Elecciones libres, periódicas y competidas; 3) Existencia de más de un partido; y 4) Fuentes de información diferentes y alternas. La democracia, en su mínima expresión, mantiene el derecho de acceder a fuentes de información diversas y en forma libre y no controlada.

En la actualidad, donde las tecnologías de la información y la comunicación juegan un rol preponderante, la función productora de información del Estado implica una apertura de datos e información que mejor provean a la ciudadanía del ideal de fuentes de información.

## 3. LAS REFORMAS HACIA UN ESTADO ABIERTO Y SU EFECTO EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS

En México, el derecho de acceso a la información pública se viene consolidando normativamente, a partir de dos reformas constitucionales promulgadas en 2011 y 2014. La primera (2011) refiere al principio pro persona (también conocido como principio pro *homine*), que consiste en “normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes” (Alexy, 2008, p. 66). La segunda, al principio de máxima publicidad de la información pública.

El derecho a saber o de acceder a la información pública exige una interpretación a la luz de la libertad de expresión como un derecho inherente a la persona. La reforma constitucional de 2014 hizo exigible a todos los poderes de la Unión, de las entidades federativas y de los tres órdenes de gobierno, el cumplimiento de estándares más elevados de transparencia en comparación a los aprobados desde 2002. Esto implica

*La seguridad pública es un servicio que obliga al Estado y para ello dispone de una inteligencia gubernamental. Vista así, la apertura parece estar vedada en materia de seguridad pública.*

*Si el gobierno muestra que la transparencia es un proceso marginal no será posible lograr un gobierno abierto, como tampoco lo será sin una sociedad abierta a la participación.*

---

el reto de desarrollar instrumentos de rendición de cuentas, a partir de la apertura del Estado hacia la ciudadanía y organismos fiscalizadores.

La rendición de cuentas se define como la obligación del sujeto “A” (entidad estatal) de informar al sujeto “B” (ciudadano o ente fiscalizador) sobre sus acciones y decisiones (sean pasadas o futuras), de justificarlas y de sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta (Schedler, 2008, p. 20). Este autor explica que la rendición de cuentas suele abarcar tres dimensiones: información, justificación y sanción.

Sin transparencia no es posible exigir cuentas desde la sociedad ni rendir cuentas desde el gobierno. Fung y Weil (2010) describen la importancia de una transparencia en varias dimensiones: social, privada y gubernamental (no solo en este último ámbito). Lo anterior sugiere un efecto transformador de la transparencia en tiempos de un gobierno abierto a la ciudadanía a favor de una mayor *accountability* (rendición de cuentas). Por tanto, la apertura tiene un efecto directo en las políticas de rendición de cuentas.

Si el gobierno muestra que la transparencia es un proceso marginal no será posible lograr un gobierno abierto, como tampoco lo será sin una sociedad abierta a la participación. En México, las reformas políticas en materia de transparencia y acceso a la información dejaron de interesar solo a políticos vinculados a la decisión legislativa. También involucran a múltiples interesados como organizaciones de la sociedad civil, empresarios, partidos políticos, emprendedores y otros más.

En la reforma de 2014, el órgano garante adquirió estatus de organismo público autónomo. La LGT modificó su nomenclatura para dejar de ser Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI), para transformarse en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). El cambio no es menor en el marco legal recientemente promulgado, pero sobre todo por las nuevas atribuciones sancionadoras, la modificación de la estructura organizativa con la creación de los Comités de Transparencia y la ampliación de los sujetos obligados, todo articulado a un Sistema Nacional de Transparencia (SNT).

#### **4. EL GOBIERNO ABIERTO COMO CONDICIÓN PARA RENDIR CUENTAS**

La LGT prevé en su artículo 42, fracción xx, que los organismos garantes “...fomentarán los principios de gobierno abierto, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la accesibilidad y la innovación tecnológica” (LGT, 2015). Además, establece un capítulo tercero dedicado al gobierno abierto, pero solo contiene un artículo (artículo 59) que a la letra señala: “Los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanis-

mos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental”.

El gobierno abierto es un concepto de componentes principales que se define a partir de un ambiente de colaboración. La transparencia y la participación ciudadana buscan generar condiciones colaborativas e impactar en políticas de rendición de cuentas, más claras y de mayor calidad (Valenzuela, 2014). Por lo tanto, lo abierto del gobierno atenderá un conjunto de instituciones de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana, para lograr cierta forma de organización para el diseño, ejecución y evaluación de un conjunto de políticas públicas dirigidas al desarrollo humano.

En un nivel macro, el gobierno abierto es una plataforma para la definición de problemas públicos y la creación de soluciones (Valenzuela, 2015). Pero según su nivel de implementación puede tratarse de procesos —organizacionales— que dan como resultado una nueva cultura organizacional, más humanista y receptiva a la voz de la ciudadanía. La propuesta multinivel del gobierno abierto, se complementa con la idea de una sociedad corresponsable de los asuntos públicos; un gobierno receptivo y una sociedad emisora de nuevas ideas, capaz de elaborar diagnósticos puntuales.

La implicación de una sociedad es clave en una de tipo abierto (Popper, 2010). Si bien el gobierno abierto implica uno más transparente, una sociedad abierta no es totalmente sinónimo de una transparente (Vattimo, 1989). La sociedad abierta pretende destacar que los gobiernos no se conciben gobernando súbditos, sino ciudadanos con capacidad racional de intervenir, influenciar e innovar en el curso de acción de los asuntos públicos.

Conforme se incrementa el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), toda acción racional y razonable postulada en el ideal de una sociedad abierta convierte la participación ciudadana en algo impersonal y difuso. Las acciones en una sociedad se tornan transparentes “cuando se hacen operacionales, cuando se someten a procesos de cálculos, dirección y control” (Han, 2013, pp. 11-12).

La sociedad transparente es un ideal que pretende comprender una realidad objetiva. Con la masificación de los medios de comunicación y el uso constante de las TIC, todo dato e información resultan cada vez más asequibles y sencillos de obtener; no obstante, ni las TIC ni los medios de comunicación resultan ser del todo neutrales, porque atienden momentos específicos y de oportunidad política.

La inclusión, la diversidad de ser y hacer en la sociedad abierta, implica la existencia previa de una sociedad transparente como una luz que brilla en zonas oscuras, pero no como un sol que encandile y evite conocer más allá del reflejo. Una sociedad transparente es el camino —un medio— para lograr la apertura del gobierno y no es la finalidad en sí misma.

Cuadro 1. Diferencias entre sociedad abierta y sociedad transparente.

	<b>Sociedad abierta (Popper)</b>	<b>Sociedad transparente (Vattimo)</b>
Diferencias	Alude al proceso de construcción de la ciudadanía. Pesan más los grupos concretos formados en la sociedad abiertos al intercambio de argumentos racionales y razonables.	Alude al proceso de construcción de la información. Pesa más la visibilidad de la información generada por los grupos concretos o abstractos en la sociedad posmoderna.
Coincidencias	Ambas promueven la construcción de conocimiento a partir de la información pública.	

Fuente: elaboración propia.

El ideal de la apertura se traducirá en práctica, si se evitan reformas regresivas o que lesionen los avances consolidados en el derecho a saber. Si bien no es factible abrir todo el gobierno, altas dosis de transparencia pueden regenerar el vínculo de confianza que se ha roto entre el gobierno y la sociedad. Es fundamental sostener los avances, pero también identificar cuáles obstáculos se presentan en la práctica de la transparencia.

## 5. LA COEXISTENCIA DE DIVERSOS TIPOS DE TRANSPARENCIA

El gobierno democrático posmodernista atribuye a los gobiernos características que antaño resultarían impensables. Hoy día los gobiernos están sujetos a un entramado legal y constitucional que regula su potestad en virtud de la memoria histórica de abusos en el ejercicio del poder. El eterno problema de la corrupción (Pliscoff, 2012) da como resultado una serie de reformas que acotan el accionar del Estado, entendido este último como “organización de poder” que reviste múltiples atribuciones enmarcadas en reglas que definen su ámbito de acción sobre la base de un sistema de procedimientos (Uvalle, 2011, p. 22).

El conjunto de restricciones formales e informales moldea las condiciones de viabilidad de tales reglas, para contener los abusos del poder y a los actores de la corrupción. La transparencia es vista como antídoto para resolver tales problemas y se concibe como uno de los valores máspreciados en las reformas de segunda generación que aluden a cambios institucionales (Cunill, 2006; Uvalle, 2011). En consecuencia, “al menos, dos instituciones definen los límites constitucionales bajo los cuales se ejerce el poder en un gobierno abierto: principios de máxima transparencia e inclusión ciudadana en la administración pública, está en manos de la ciudadanía, hacerlas efectivas” (Valenzuela, 2013, p. 5).

Por medio de la transparencia, el Estado se acerca a los ciudadanos desde el momento en que tienen el derecho de exigir que los gobiernos justifiquen e informen acerca de sus decisiones (Uvalle, 2011). De este modo, aumenta la fuerza de una visión de gobierno democrático en el cual la metáfora de la caja negra de Easton (2001) disminuye su capacidad explicativa, para dar cabida a una concepción en la que el “Estado



no es una caja negra inaccesible a los ciudadanos, sino un sistema abierto de dirección y gestión que responde a lo público y en consecuencia, es congruente con los valores de la democracia moderna...” (Uvalle, 2011, p. 25).

Como valor de la democracia, la transparencia “es una condición necesaria para que el imperio de la ley y la rendición de cuentas sean una realidad” (Peschard, 2008, p. 11), toda vez que permite conocer si las decisiones, acciones y políticas están en el marco institucional trazado para ello y si las políticas públicas responden a las demandas de los ciudadanos; no obstante, la lógica desde la cual operan los gobiernos abiertos exige ir más allá de la transparencia.

Si identificamos al gobierno abierto como un edificio de varios pisos, el piso mínimo sería la transparencia. Como eje articulador de un gobierno abierto, la transparencia legal no es suficiente: implica ir más allá de la concebida como resultado de la primera y segunda generaciones de reformas en México. El disponer como ciudadanos de una variedad de fuentes de información es una institución central de la poliarquía (Dahl, 1992). La información no es patrimonio del servidor público o el político, sino de la ciudadanía, pero esto requiere de operacionalizarse en acciones cotidianas de gobierno y acción colectiva.

El segundo piso de un gobierno abierto está identificado con el grado en que los ciudadanos pueden monitorear e influir en los procesos gubernamentales, a través del acceso a la información pública y en las arenas donde se toma la decisión (Meijer, Curtin, & Hillebrandt, 2012). De esta manera, se infiere la relevancia de la transparencia y el acceso a la información pública y su vinculación con la participación ciudadana. En el marco de un gobierno abierto, la participación ciudadana es específica y obliga a un perfil de la ciudadanía a que conozca la gestión pública y desarrolle capacidades colaborativas gobierno-sociedad.

El tercer piso del gobierno abierto es la colaboración. Desde la lógica colaborativa, un gobierno abierto apuesta por la inteligencia colectiva y la innovación con valor público. Cuando se avanza en la madurez del gobierno abierto, se manifiesta una nueva modalidad de transparencia basada en la comunicación y que apuesta por el uso creciente de las TIC, aplicadas en transparentar las acciones del gobierno y la sociedad. En el tercer piso es donde la transparencia adquiere un sentido de evolución; donde el uso de la información tiene como finalidad resolver problemas públicos e incidir colectivamente con base en evidencia sostenida por datos, información y conocimiento.

La transparencia colaborativa consiste en ir más allá de los estándares previstos en la ley, para hacer más asequible, estratégica y útil la información. Se define como el uso de plataformas interoperables que comunican decisiones, fomentan la participación ciudadana y crean un modelo de organización, donde la gestión es más inteligente y abierta a múltiples actores. El gobierno abierto asume la importancia de fomen-

tar los distintos tipos de transparencia e incluso es deseable que la LGT sea acorde a los requerimientos de aquel. La idea de la colaboración exige modificar sustancialmente la forma de operar de los gobiernos, no solo buscando la transparencia sino también la colaboración. La LGT otorga a las Unidades de Transparencia

...la atribución para que, en caso de que alguna de las unidades administrativas de los sujetos obligados se negaran a colaborar con ellas, puedan dar aviso a su superior jerárquico; de tal suerte que, si el superior persiste en la negativa de colaboración, la Unidad de Transparencia dará aviso al Órgano Interno de Control, protegiendo en todo momento el derecho de acceso a la información de los particulares (Iniciativa de la LGT, 2015, p. 32).

La coexistencia de diversos tipos de transparencia y su implementación es inevitable. Hofmann (2012) indica que existen, al menos, cuatro tipos de transparencia, además de la colaborativa: 1) Reactiva, 2) Activa, 3) Focalizada y 4) Proactiva. La primera alude a la petición de información que realizan las personas físicas y morales a instituciones públicas, pudiendo hacerlo de manera anónima. La segunda se refiere a la información mínima obligatoria que, por disposición de la ley, debe publicarse sin que medie petición para ello. La tercera consiste en publicar información socialmente útil sin que medie petición alguna (Fung, Graham y Weil, 2007, p. 39). La cuarta tiene como objetivo identificar la información reiteradamente solicitada, para publicarla y reducir el número de peticiones de acceso a la información.

Otra clasificación es la elaborada con base en los atributos de la transparencia, la cual “refiere entonces a la disponibilidad y aumento del flujo de información oportuna, clara, relevante, de alta calidad y confiable relacionada” (Mariñez y Valenzuela, 2013, p. 60). Siguiendo la tesis de Jonathan Fox respecto a que no toda transparencia es un marco de reglas que cumplen el propósito para el que fueron creadas, se distinguen dos tipos de transparencia: una denominada opaca y que se manifiesta en gobiernos democráticos sin una plataforma de gobierno abierto, y otra, la transparencia clara, que sí cuenta con una plataforma de gobierno abierto (Mariñez y Valenzuela, 2013, p. 66).

La transparencia es un concepto multifacético, que a menudo va de la mano con la rendición de cuentas o, incluso, con la anticorrupción, la imparcialidad y el imperio de la ley (Bauhr & Grimes, 2012, p. 4). En ocasiones tiende a confundirse con el acceso a la información pública. Si este derecho está consolidado sin duda existe transparencia, pero en sentido inverso la transparencia no necesariamente implica garantizar el acceso a la información pública, toda vez que pueden llegar a formularse excepciones o producirse información poco exacta, lo que



en ocasiones va en contra de la transparencia misma. Un ejemplo de lo anterior es la producción de datos esmog, que pueden opacar la información útil y minar la transparencia. Otro caso es la formulación de excepciones que favorecen la opacidad, a tal grado de convertirse en la regla.

Un desafío de la transparencia es evitar la formación de su “lado oscuro”. Fung y Weil (2010) indican que este surge cuando la transparencia no se somete a una estructura completa de rendición de cuentas, que vaya más allá de informar en el sector gobierno. Los autores argumentan que no se trata solo de abrir el gobierno, sino de transparentar también las organizaciones y empresas de la sociedad civil. El reto del gobierno abierto es también abrir la sociedad a una colaboración basada en la confianza. La transparencia juega un rol fundamental como cemento en la relación gobierno-sociedad-economía.

## **6. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA ERA DIGITAL**

Respecto del acceso a la información pública, su relevancia estará condicionada a la información útil que la ciudadanía solicita (Cunill, 2006, p. 29). Por tanto, la relación de la transparencia y el ejercicio del derecho de acceder a la información pública tiene una brecha amplia por reducir. La relación en torno a los dos conceptos se asume como indirecta, toda vez que las condiciones de calidad de la información, oportunidad y claridad son elementales para incentivar el ejercicio del derecho establecido en el marco reglamentario, legal o constitucional.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública está directamente vinculado al nivel de participación cívica. Sin esta última no es posible concebir el ejercicio de un derecho, perdiendo efectividad el acceso diseñado en la organización pública. La transparencia estaría en camino de perder valor en un régimen democrático si no es efectiva. Sin una participación ciudadana colaborativa, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública puede caer en desuso evitando que las personas sean informadas en sus decisiones. En el marco de la era de internet, se favorecen las inclusiones social, económica y política. No se le puede pedir al ciudadano que participe en los asuntos públicos si previamente no se le informa; de ahí la relevancia de este derecho en democracia.

Habría que alertar el tránsito entre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y una mayor inclusión ciudadana, porque no es automático ni tampoco es una ruta exenta de dificultades. Si la inclusión es por la vía de las TIC, de entrada habría que distinguir entre internet y ciberespacio, que es justamente donde se están introduciendo cambios en la vida de las personas. El internet es una forma de comunicación fácil y rápida para acceder a la información pública, mientras que el ciberespacio es un mundo virtual capaz de desdoblarse nuestra personalidad, que facilita conocer lo que otros realizan en un

campo específico mediante la interacción, lo cual va más allá de facilitar una sencilla comunicación (Camps, 2010, p. 162).

En principio, las nuevas tecnologías de la información favorecen y crean nuevas formas de amplitud e inmediatez de la misma; sin embargo, dos problemas se derivan del acceso a la información pública en la era de la tecnología. El primero tiene relación con lo que Victoria Camps (2010) denomina “fractura digital”, que consiste en la baja cobertura y acceso a internet en la mayoría de la población, lo que tiende a generar exclusión y menos posibilidades de acceder a la información pública por esta vía. El otro problema se deriva de la “inmediatez de la información”, el cual implica que no toda la información pública inmediata resulta veraz.

En una sociedad de tipo consumista donde los valores de solidaridad y ética social parecen estar mermados, aumenta la posibilidad de recibir de forma inmediata cierta información inexacta que termina por diseminarse en forma viral y que conduce a tomar decisiones alejadas de la realidad. El ciberespacio tiene un efecto real en la vida de las personas —aunque no necesariamente positivo—, toda vez que un número indeterminado navega anónimamente, además de que los usuarios no residen en ningún lugar localizable.

En el marco de un Estado de derecho esto viene a vulnerar el derecho de terceros, dejando al Estado sin posibilidad de regular ilícitos y proteger los derechos de la privacidad de otros. Aparece un tercer problema que Camps (2010) y Guy Peters (2013) coinciden en señalar, el cual está relacionado con la afectación de los derechos de la propiedad intelectual y la seguridad nacional, que son la base económica de toda sociedad.

De esta manera, las tecnologías muestran efectos positivos y negativos en la transparencia y el derecho de acceso a la información pública como medio para la inclusión y participación ciudadana.

## **7. TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD EN LA LGT EN MÉXICO**

La LGT establece un procedimiento de excepción a la transparencia en México. Aún resta por conocer la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la adecuación de las normas estatales de transparencia. No obstante, la excepción en transparencia es clara al institucionalizar un procedimiento. El artículo 4 de la LGT establece que la información pública “sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley”.

Otra excepción se ubica en el artículo 43, que señala que varias organizaciones públicas no estarán sujetas a la potestad de los Comités de Transparencia y que su decisión de clasificar y resguardar información pública estará a cargo de los titulares de:

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia; el Centro Federal de Protección a Personas; la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Comisión Nacional de Seguridad; la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada; la Unidad de Inteligencia Financiera; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Estado Mayor General de la Armada, la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica y la del Instituto Federal de Telecomunicaciones o bien, las unidades administrativas que los sustituyan...

Conviene precisar que las instancias exentas de vincular sus decisiones al Comité de Transparencia estarán en todo momento vigiladas por el órgano garante del artículo 6 constitucional, cuyo contrapeso será el consejero jurídico de la presidencia, que también lo es del gobierno federal, tratándose de casos relativos a la seguridad nacional. El procedimiento establece que la hoja de ruta para el recurso de revisión en materia de seguridad nacional es el siguiente:

- 1) El consejero jurídico presume que publicitar cierta información pone en riesgo la seguridad de la nación.
- 2) En un plazo de siete días después de que el órgano garante notifique al sujeto obligado de entregar la información solicitada por algún ciudadano, se interpone un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).
- 3) La carga de la prueba está en el consejero jurídico, quien deberá proveer todos los elementos para fundar su petición de revertir la decisión del órgano garante de la transparencia y el acceso a la información pública.
- 4) La SCJN puede ratificar la resolución que obliga a entregar la información o revoca la resolución del órgano garante, el cual deberá actuar de acuerdo a lo dictado por la Corte.

Por tanto, solo se pueden revisar decisiones que obligan al órgano garante a revelar información pública, mientras que el sujeto obligado considera que debe tratarse de información reservada. Para clasificarla en calidad de reservada, el artículo 113, fracción I, de la LGT, establece que debe comprometer la "seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable". Esto abre un abanico de opciones en materia de seguridad, puesto que no es lo mismo la seguridad nacional, la seguridad pública y la defensa nacional.

*En una sociedad de tipo consumista donde los valores de solidaridad y ética social parecen estar mermados, aumenta la posibilidad de recibir de forma inmediata cierta información inexacta que termina por diseminarse en forma viral y que conduce a tomar decisiones alejadas de la realidad.*

La seguridad nacional “engloba prácticamente todos los campos del quehacer nacional que están encaminados a consolidar instituciones orientadas a la preservación del Estado ante cualquier riesgo y/o amenaza” (Saavedra, 2011, p. 35). Por su parte, la defensa nacional implica el conjunto de estrategias para cuidar fronteras y territorios, y podrían, incluso, considerarse los planes de defensa de la ciudadanía —conocidos como DN-III— en caso de emergencias y catástrofes naturales. La seguridad pública conlleva “una función a cargo del Estado que tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas” (Moloznik, 2005, p. 273).

Estas definiciones reiteran que la seguridad es una excepción a la transparencia. Dammert (2005) ilustra de forma clara en su investigación sobre el caso chileno que la seguridad está en transición de una visión centrada en el Estado, donde la razón de Estado es el único actor a través de sus policías y el sistema de justicia hacia una “perspectiva que involucra paulatinamente a la ciudadanía” (p. 123). Esto implica que la seguridad es una excepción a la transparencia: se acerca a la incorporación del ciudadano en el servicio público de seguridad, solo que la ciudadanía participa colaborativamente de manera informada en el marco de un gobierno abierto, es decir, la participación que exige un gobierno abierto no es la marcha o la protesta, sino una intervención autónoma e informada.

Sartori (2007) afirma que, por definición, la participación es algo más que el acontecimiento de estar involucrado. Es automovimiento y, por tanto, lo contrario a heteromovimiento (por otra voluntad), es decir, “lo opuesto a la movilización” (pp. 150-166). Por ello, indica que la participación en el marco del gobierno abierto se observará, por lo regular, en grupos pequeños, activos e intensos —agregaría organizados—. Karl Popper (2010) afirma que “los hombres todavía forman grupos concretos y mantienen entre sí contactos sociales concretos de toda clase, tratando de satisfacer sus necesidades sociales emocionales del mejor modo posible” (p. 191). Siguiendo a este autor, la sociedad sin apertura (no abierta) se caracteriza

por la creencia en los tabús mágicos, en tanto que la sociedad abierta es tal, que los hombres han aprendido ya a mostrarse considerablemente críticos con respecto a estos tabús, basando sus decisiones en la autoridad de su propia inteligencia (Popper, 2010, p. 497).

El reto principal de una sociedad abierta está en “proseguir hacia lo desconocido, lo incierto y lo inestable, sirviéndonos de la razón de que podamos disponer, para procurarnos la seguridad y libertad a que aspiramos” (Popper, 2010, p. 216).

*La propuesta de seguridad pública basada en una herramienta de seguridad inteligente sugiere la importancia de incorporar la inteligencia colectiva en los procesos de seguridad pública.*

---

Una ciudadanía proactiva es la clave para formar una sociedad más abierta y hacer visibles los asuntos que permanecen en la esfera de lo privado, al otorgarle la calidad de problemas en una “agenda sistémica” (Parsons, 2007, p. 158, siguiendo a Cobb y Elder, 1972). Esta agenda está formada por asuntos que los ciudadanos consideran que merecen atención del gobierno, por lo que las personas empujarían por subir a una agenda gubernamental diversos problemas y soluciones. Para ello, se reitera, el ciudadano debe estar informado y tener garantizado su derecho humano de acceso a la información pública, para intervenir en asuntos relativos al servicio de la seguridad pública.

#### **8. SEGURIDAD INTELIGENTE: UNA PROPUESTA PARA REDUCIR LA BRECHA ENTRE LA TRANSPARENCIA Y LA SEGURIDAD**

La participación ciudadana es una condición esencial para lograr la inclusión en la administración pública, aunque se trata de un concepto demasiado “blando” que adquiere múltiples formas. La participación cívica de un gobierno abierto resulta clave en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Se refiere a un perfil de la ciudadanía que se mueve de forma individual, en grupo o colectivamente, para proponer soluciones o problemas que deban ser llevados a la agenda gubernamental. La participación ciudadana será inclusiva solo si el ciudadano está informado.

Por tanto, la gestión pública inteligente, abierta y estratégica de la información pública resulta relevante, puesto que día a día se producen cantidades de información que no son liberadas en el corto o mediano plazos y cuando se liberan informes o documentos, se hace bajo sospecha de fallas o sesgos en el procesamiento de la información. Desde este contexto, la producción, el tratamiento y el uso de datos constituyen un elemento central en la transparencia. Si los gobiernos fallan en proveer información que debiera ser pública y que resulta esencial para lograr la misión de las instituciones públicas y privadas, la colaboración deja de atenderse como una opción viable y, por tanto, es un imperativo irrenunciable (Donahue y Zeckhauser, 2011, p. 104).

La tecnología resulta un catalizador de la apertura y acceso a la información pública, pero sigue siendo limitada y presenta altos riesgos

que pudieran socavar las instituciones y la privacidad de las personas. La fractura digital, la inseguridad informática, la afectación a derechos de terceros y otros elementos anotados líneas arriba son algunos de los retos centrales en materia tecnológica que enfrenta un gobierno abierto para impulsar la participación decidida de la ciudadanía. Nemirovski (2010) argumenta que “no es lo mismo una relación abierta entre los ciudadanos y sus mandatarios, que una sostenida en moldes ortodoxos y tradicionales” en los que la ciudadanía se muestra activa para exigir cuentas a los gobernantes.

Para lograr un gobierno —Estado— abierto, la administración pública debe cambiar sus estructuras y funcionamiento por modelos más dialógicos y basados en un nuevo servicio público que se caracterice por ser más incluyente con la ciudadanía. La necesidad de crear comunidades seguras es una demanda en toda América Latina. En tanto servicio público, la seguridad es, quizá, el área más sensible en cuanto a la apertura de la información pública. Tradicionalmente se muestran paradojas que producen brechas entre la transparencia y la seguridad pública. Incorporar ciudadanos al proceso decisorio en materia de seguridad tiene implicaciones para comunicar en áreas donde el sigilo y la información reservada prevalecen solo para los funcionarios del Estado.

La propuesta de seguridad pública basada en una herramienta de seguridad inteligente sugiere la importancia de incorporar la inteligencia colectiva en los procesos de seguridad pública. Ciudadanizar la seguridad es ir más allá de la inteligencia gubernamental. Si el gobierno abierto se muestra en franca evolución implica que sus componentes iniciales, la transparencia y la participación ciudadana, han dejado de ser fines para conceptualizarse como medios en la apertura gubernamental. Lo anterior incluye la transformación de la acción del gobierno en resultados tangibles y temas sensibles como la seguridad pública cobran relevancia a la luz de los nuevos enfoques como el gobierno abierto.

La creación de comunidades seguras como eje de la Alianza para el Gobierno Abierto, creada en 2011, refleja un intento por conceptualizar la seguridad pública frente a los desafíos de la sociedad del siglo XXI. El sostener que la seguridad pública es compatible con la apertura y la colaboración conlleva a problemáticas que antes no eran visibles. La modernización de la seguridad radica en recuperar la inteligencia colectiva y exige que los gobiernos se abran a nuevos diagnósticos y favorezcan la colaboración gubernamental en distintas fases: intragubernamental, intergubernamental y extragubernamental.

Los cambios que se atisban durante los últimos años permiten inferir que el transitar de regímenes autoritarios hacia otros más democráticos trajo consigo efectos tanto positivos como negativos. Entre los positivos se destaca que la seguridad dejó de concebirse como un término equivalente a la represión y que lo público dejó de traducirse en lo



estrictamente gubernamental. Entre los negativos existe un problema que Bauman (2006, p. 13) denomina *unsicherheit*, término alemán que remite a “incertidumbre, inseguridad y desprotección”.

Bauman (2006) afirma que “la inseguridad de la subsistencia, junto con la falta de una agencia capaz de reducirla, asesta un severo golpe al corazón de la política” (p. 29). Lo anterior conduce a un fenómeno de despolitización de la seguridad, donde el predominio de un Estado fuerte y unicéntrico se ve en franca decadencia, mientras aumenta la fragmentación del poder público que deviene de los procesos de democratización. Parece existir una relación positiva entre la democratización del poder y una sociedad multicéntrica que cuenta con múltiples nodos de poder, que producen contrapesos frente al poder único del Estado. Naím (2014) denomina el fin del poder al señalar la fragmentación de este como lo contrario al poder unicéntrico.

Actualmente lo público se acerca más a una razón pública que a una de Estado como resultado de una sociedad más abierta en relacionarse de forma activa con el poder político. Nuevas formas de gobernanza surgen como respuesta a diversas crisis, en particular a la fiscal en la década de los ochenta que agobió al Estado, no solo en México sino a nivel mundial (Aguilar, 2009).

Tres posibles aproximaciones a la definición de lo público: a) Es aquello de interés o de utilidad común para todos los miembros de la comunidad política; b) Alude a lo no secreto, lo manifiesto o lo ostensible; c) Alude a lugares comunes abiertos a la sociedad (Rabotnikof, 2005, pp. 9-10).

La seguridad pública en un contexto autoritario implica orden y funda la visión de una gobernabilidad que conlleva el combatir la resistencia y la manifestación de la ciudadanía organizada en tanto se concibe como amenaza para la estabilidad del régimen político. Esto permitió al Estado mantener la capacidad de respuesta a las demandas sociales.

En un Estado no democrático, la constante desaparición de cientos y miles de activistas por fuerzas paramilitares fue una forma de socavar líderes y movimientos sociales, para así aminorar las exigencias de gobiernos más abiertos a la ciudadanía. Por eso la importancia de recordar que el avance de la democracia en América Latina promovió nuevas formas de convivencia entre el Estado y la sociedad civil.

## REFLEXIÓN FINAL

Podemos concluir que la transparencia es un eje articulador en la apertura gubernamental, que se conecta con la participación de la ciudadanía para agregar valor a los asuntos públicos. La transparencia en el gobierno abierto persigue una lógica de colaboración entre los ciudadanos y las autoridades, mientras que la que define la rendición de cuentas se

*Es adecuado que se dejen zonas abiertas de colaboración donde los actores se pongan de acuerdo y establezcan una práctica y ejercicios de gobierno abierto, más allá de lo establecido en el marco legal.*

---

mueve en lógicas de control. Ambas son fundamentales y condicionantes para lograr elevar la calidad de nuestros gobiernos.

Con la LGT se dibuja una nueva generación de transparencia que atiende estándares de calidad de la información pública y la ampliación de los sujetos obligados a comunicar, lo que apunta a trazar el camino del gobierno abierto hacia el Estado abierto. No obstante, la LGT se quedó corta al dedicar solo un artículo al gobierno abierto en la ley en términos demasiado generales. A lo largo de todo su contenido, la LGT establece solo dos menciones al gobierno abierto:

Artículo 42. Los Organismos garantes tendrán, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones: I... XX. Los Organismos garantes, en el ejercicio de sus atribuciones y para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley, *fomentarán los principios de gobierno abierto, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la accesibilidad y la innovación tecnológica;*... XXII.

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

Es adecuado que se dejen zonas abiertas de colaboración donde los actores se pongan de acuerdo y establezcan una práctica y ejercicios de gobierno abierto, más allá de lo establecido en el marco legal. El no fijar los legisladores mexicanos una definición de gobierno abierto en la LGT conlleva un enorme reto de establecer acuerdos, guías y una pedagogía entre actores que practican el gobierno abierto. Las legislaciones federal y estatales tienen la oportunidad de profundizar en una definición que podría ser punta de lanza y estándar mínimo de atributos de un gobierno abierto por mandato de ley y creando incentivos en su práctica.

La LGT es un instrumento jurídico ambicioso y, en consecuencia, los cambios que el sector público deberá enfrentar no son menores. Sin una efectiva transparencia difícilmente habrá acceso a la información



pública. La transparencia es un factor clave que puede limitar o potenciar el derecho humano de conocer y saber. Como apuntan Cejudo y López Ayllón (2014):

...ejecutar una decisión no quiere decir sólo acatar una orden o activar un proceso: significa que existen las condiciones básicas para que esa decisión pueda ser efectivamente implementada: convertir una ley en un resultado de política pública. En otras palabras: para que el éxito político de la aprobación de las reformas se convierta en un resultado sustantivo, las reformas deben convertirse en decisiones, acciones, productos y resultados.

La implementación de la LGT pondrá a prueba los componentes del gobierno abierto: la transparencia y la participación colaborativa, pero también el alcance que tiene la modificación de prácticas, comportamientos y actitudes en el servicio público. La propuesta de una seguridad inteligente exige utilizar tecnologías, información, datos y lograr la apertura en un tema tan sensible como la seguridad pública. Un derecho consolidado de acceso a la información pública sugiere la existencia de una transparencia claramente consolidada y no necesariamente a la inversa. En la LGT el Estado asume una función productora de información y datos, que implica la formación de un nuevo modelo de gestión pública basado en estrategias inteligentes de uso, coproducción y comunicación de datos, información y conocimientos. De esta manera, los gobiernos tienen insumos para la innovación en temas como la seguridad pública.

Las políticas de rendición de cuentas en seguridad pública, se verán fortalecidas con propuestas de apertura del gobierno como el enfoque de una seguridad inteligente. Las TIC son esenciales, pero sin la formación de ciudadanía podrían quedar solo en el discurso y en buenas intenciones. La transparencia debe acompañarse de un sistema basado en premios y castigos, para incentivar el buen desempeño de la misma y el grado de apertura alcanzado. La acción sostenida en voluntarismos podría generar desviaciones de la transparencia hacia la opacidad. De esta manera, la capacidad sancionadora de los órganos garantes es fundamental y no solo es una atribución que adorna reformas políticas, sino una condición necesaria para lograr la transparencia que requiere un gobierno —Estado— abierto.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alexy, R. (2008). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2009). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Bauman, Z. (2006). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bauhr, M. & Grimes, M. (2012). What is Government Transparency? The Quality of Government Institute/University of Gothenburg.
- Camps Cervera, M. V. (2010). El ejercicio cívico de la libertad de expresión. En: V. Camps (ed.). *Democracia sin ciudadanos. La construcción de la ciudadanía en las democracias liberales*. Madrid: Trotta.
- Cejudo, G. M. & López Ayllón, S. (2014). Muchas reformas, pocos resultados. *Revista Nexos*.
- Cunill Grau, N. (2006). La transparencia en la gestión pública. ¿Cómo construirle viabilidad? *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, 8, 22-44.
- Dahl, R. A. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Dammert, L. (2005). De la seguridad nacional a la seguridad ciudadana: Chile, 1973-2003. En: L. Dammert & J. Bailey (coords.). *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*. México: Siglo XXI, 123-144.
- Donahue, J. D. & Zeckhauser, R. J. (2011). *Collaborative Governance. Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*. New Jersey: Princeton University Press.
- Easton, D. (2001). Categorías para el análisis sistémico de la política. *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel, 221-230.
- Fung, A., Graham, M., & Weil, D. (2007). *Full Disclosure. The Perils and Promise of Transparency*. Cambridge University Press.
- Fung, A. & Weil, D. (2010). Open Government and Open Society. En: D. Lathrop & L. Ruma. *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Sebastopol, California: O'Reilly Media, 105-112.
- Guy Peters, B. (2013). Una reflexión introductoria: ¿qué es lo grandioso del gobierno abierto? En: F. Mariñez Navarro & R. E. Valenzuela Mendoza. *Gobierno abierto: ¿más innovaciones. ¿Más gobierno? ¿Más sociedad? ¿En qué consiste? Propuestas para los gobiernos locales*. México: Porrúa.
- Han, B.-C. (2013). *La sociedad de la transparencia*. España: Herder.
- Hofmann Furth, A. J. (2012). La transparencia gubernamental: del estancamiento en que se encuentra y de cómo vitalizarla. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Cartagena, Colombia. Del 30 de octubre al 2 de noviembre.
- Ley General de Transparencia (2015). Iniciativa de ley. Senado de la República.
- (2015). Promulgada el 4 de mayo. Diario Oficial de la Federación. México.

- Mariñez Navarro, F. & Valenzuela Mendoza, R. E. (2013). *Gobierno abierto: ¿más innovaciones. ¿Más gobierno? ¿Más sociedad? ¿En qué consiste? Propuestas para los gobiernos locales*. México: Porrúa.
- Meijer, A., Curtin, D., & Hillebrandt, M. (2012). Open Government: Connecting Vision and Voice. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1). London: SAGE, 10-29.
- Moloeznik, M. P. (2005). Seguridad pública y reforma policial en México: ¿cambio o continuidad? En: L. Dammert & J. Bailey (coords.). *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*. México: Siglo XXI, pp. 273-295.
- Morlino, L. (2005). *Democracias y democratizaciones*. México: Centro de Estudios de Política Comparada.
- Naím, M. (2014). *El fin del poder*. México: Debate.
- Nemirovski, O. (2010). Cambio cultural. En: C. Calderón y S. Lorenzo (coords.). *Open Government: gobierno abierto*. Andalucía: Algón, 87-102.
- O'Donnell, G. (2008). Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Buenos Aires. Del 4 al 7 de noviembre.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Buenos Aires: Flacso/Miño y Dávila.
- Peschard, J. (2008). *Transparencia y partidos políticos. Cuadernos de Transparencia*, 8. México: IFAI.
- Pliscoff Varas, C. H. (2012). Dilemas teóricos post nueva gestión pública como parte de una revisión de la administración pública para América Latina: reflexiones a partir del eterno problema de la corrupción. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. Cartagena, Colombia. Del 30 de octubre al 2 de noviembre.
- Popper, K. (2010). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- Rabotnikof, N. (2005). *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Saavedra, V. (2011). Evolución del concepto de seguridad nacional: un abordaje histórico. En: M. P. Moloeznik & D. Haro Reyes (coords.). *Seguridad ciudadana: dimensiones, retos y algunos temas selectos*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.
- Sartori, G. (2007). *Teoría de la democracia. Tomo 1: El debate contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad.
- Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia*, 3. México: IFAI.
- Uvalle Berrones, R. (2011). *Rumbos de la transparencia en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Valenzuela Mendoza, R. E. (2012). De la periferia al centro. Análisis de un gobierno abierto como vía para la consolidación de la democracia en México. En: Comisión Estatal Electoral del estado de Nuevo León (ed.). XIII Certamen de Ensayo Político. Monterrey: Comisión Estatal Electoral, 13-35.
- (2013). Del control a la colaboración: el eslabón perdido en un gobierno abierto. Boletín institucional *Gestión y Políticas Públicas*, 27. Lima, Perú, 4-5.
- (2014). Gobierno abierto en una perspectiva multinivel: reflexiones entre la razón teórica y la innovación práctica. *Revista de Gestión Pública*, III(1), 163-197.
- (2015, enero-junio). La transparencia colaborativa: una herramienta para gobierno abierto. *Revista Buen Gobierno*, 2-18.
- Vattimo, G. (1989). *La sociedad transparente*. Milán: Paidós.

# Cuestiones importantes de la teoría jurídica

---

Rodolfo Gutiérrez Sánchez

## INTRODUCCIÓN

Me queda claro que abordar el estudio y reflexión sobre la teoría del derecho no constituye ninguna novedad, pues es de todos conocida la amplísima historiografía publicada en esta materia, ya con el título de derecho natural, ya con la rúbrica de nociones, ya con la denominación de introducción al estudio del derecho, ya con la simplista titulación de elementos e, incluso, de manuales, guías y otros de poca importancia, afortunadamente ya superados.

Desde recientes años no hay duda alguna de que la puesta en vigor de las actualizaciones a los planes de estudios en los programas de derecho, ha sido una política oportuna y base para acelerar el proceso de una enseñanza del derecho más acorde con los tiempos de cambio y transformación que hoy experimentamos. No obstante, la exigencia es mucho mayor: debemos dar el salto hacia la incorporación de nuevos enfoques o aproximaciones a la teoría del derecho, que nos permiten encontrar los objetos de reflexión acerca de los saberes jurídicos que más ayudarían a la formación integral del estudiante de derecho y proporcionarían un mejor instrumento teórico y práctico a quienes ejercen la profesión, o bien, a quienes ejercen la judicatura o en cualquier ámbito de desempeño del jurista.

El factor jurídico debe ser abordado en su conjunto, tratando de contrastar los enfoques tradicionales, esto es, lo constituido por:

- a) El derecho natural.
- b) El derecho positivo.
- c) El sociologismo y realismo jurídico.

*Se dice que casi todos los actos que el hombre realiza en la sociedad tienen que ver con el derecho. Todos los libros de “Introducción al estudio del derecho” de diversas maneras expresan, desde sus primeras páginas, la omnipresencia del derecho en todo acto del hombre, en todo ámbito de la vida humana.*

---

Y, por otra parte, analizar las aportaciones a la teoría jurídica de H. Kelsen, C. S. Nino, J. Raz y H. L. A. Hart, exponentes más representativos del pensamiento jurídico contemporáneo. El presente trabajo tiene la finalidad académica de que puede servir de aliento y motivación para aquellos que se inician en el estudio del derecho y que no lo hagan en la forma de los viejos manuales, sino de manera crítica, propositiva y explicativa, como complemento y consulta para aclarar dudas y enriquecer las exposiciones orales de las clases expuestas por maestros y alumnos en las aulas.

Asimismo, este trabajo es una obra abierta no acabada o, si se quiere, incompleta, pues solo aborda algunos de los temas más significativos y no todos los que deben incluirse en el rubro de la teoría del derecho. Por ello, la decisión de denominarlo como “un acercamiento a la teoría del derecho”; de tal suerte que la pretensión es que sea una *contribución* más, sin duda modesta, a la mejor comprensión y entendimiento de la ciencia y teoría del derecho.

## **1. APROXIMACIÓN DE LA TEORÍA JURÍDICA**

Se dice que casi todos los actos que el hombre realiza en la sociedad tienen que ver con el derecho. Todos los libros de “Introducción al estudio del derecho” de diversas maneras expresan, desde sus primeras páginas, la omnipresencia del derecho en todo acto del hombre, en todo ámbito de la vida humana. Para nadie es desconocido que el hombre primitivo en su vida colectiva, social acordó reglas para regular las simples relaciones de convivencia con el solo objetivo de sobrevivir. Esas primeras reglas constituyeron el germen fundamental de lo que hoy conocemos como derecho.

### **1. TEORÍA JURÍDICA CONTEMPORÁNEA EN EL SIGLO XX**

#### ***El pensamiento jurídico en Hans Kelsen (1881-1973)***

##### **a) Hans Kelsen**

Por muchas razones es el jurista más brillante del siglo xx. Hago mío el decir de Eduardo García Máynez: “podemos no estar de acuerdo con algunas tesis del pensamiento jurídico de Kelsen, pero todos estamos

de acuerdo en reconocerlo como uno de los juristas más brillantes del siglo”. En su teoría pura del derecho vemos que el centro principal, a la vez de su objeto, es el derecho positivo, asentando la idea modal de su discurso de eliminar de la jurisprudencia (ciencia del derecho) todas las cosas que no sean eminentemente jurídicas. El derecho es una realidad jurídica —así es— y así debe ser comprendido, entendido, estudiado, separando todo enfoque que en todo caso son cuestiones ajenas, extrañas a lo esencialmente jurídico, tales como éticos, morales, psicológicos, religiosos y sociológicos, que nada o muy poco tienen que hacer en cuanto al proceso de construcción del hecho jurídico. Veamos al respecto en propias palabras de Kelsen (1983):

Lo que distingue al orden jurídico, de todos los otros ordenes sociales, es el hecho de que regula la conducta humana por medio de una técnica específica. Si ignoramos este elemento específico del derecho, y no lo concebimos como una técnica social específica y lo definimos simplemente como orden y organización, y no como orden coercitiva, perderemos la posibilidad de diferenciarlo de otros fenómenos sociales e identificaremos al derecho con la sociedad.

b) Técnica social singular

Los otros órdenes sociales de los que habla Kelsen pueden y, de hecho, tienen los mismos fines (psicología, sociología, religión, moral) que el derecho. Pero lo cierto es que abordan tanto la explicación como el encuentro con los resultados; el problema de la consecución de esos fines por caminos diversos y hasta encontrados, distintos al camino, forma, modo o técnica de como lo ha venido haciendo el derecho, específicamente mediante lo que Kelsen ha denominado técnica social singular de un orden coactivo.

La moral es entendida como las normas o conjunto de normas que constriñen la voluntad de las personas para que se comporten de tal manera, para que su conducta se incline por el bien y nunca por el mal, y en caso de no hacerlo así recibirán el desprecio o reclamo airoso del resto de la comunidad; en todo caso será problema de su conciencia moral (Kant).

La religión atiende la moral (religiosa) y le impone a sus seguidores (creyentes) normas (religiosas), que deben obedecer sin condición ni cuestionamiento; quien así lo haga recibirá un premio espiritual y será tenido como una buena persona, incluso virtuosa, merecedora de una vida eterna. En cambio, aquel cuya conducta no sea de sumisión y obediencia, se verá amenazado por la aplicación de un castigo severo de la autoridad divina y sobrehumana.

En la moral el castigo es la desaprobación social y en la religión es el castigo impuesto por la divinidad. En el derecho hay establecida una



medida coactiva impuesta por la sociedad organizada (Estado). Así lo establece claramente Kelsen (1983); veamos:

la sanción socialmente organizada es un acto coercitivo que un individuo determinado por el orden social dirige en la forma establecida por el mismo orden, contra el responsable de la conducta contraria al propio orden. A esta conducta le damos el nombre de acto antijurídico. Tanto el acto antijurídico como la sanción, se encuentran determinados por el orden jurídico.

c) Principio fundamental del método puro del derecho

¿Qué es la teoría pura del derecho? Es una teoría, simplemente, del derecho positivo, entendiendo como tal el conjunto de normas jurídicas positivas, vigentes, formalmente válidas y definitivamente eficaces, sin tratar de confundirlo con el derecho positivado, que es cuando el derecho tiene una aplicación concreta, aun cuando no sea vigente o esté incorporado al sistema jurídico; esto, claro, se da con mayor frecuencia en el derecho no escrito. Mucho menos aceptar la definición de derecho positivo de García Máynez, como el que es considerado como obligatorio y acatado por una sociedad en cierta época y en un país determinado. Así como la forzada distinción hecha por el jurista en mención entre el derecho vigente y el derecho positivo, con el falso argumento de que el vigente lo es cuando una autoridad política lo declara obligatorio y, en cambio, el positivo lo es cuando una sociedad lo acata como obligatorio; consideramos que la separación y distinción de estos derechos no resiste una consideración rigurosa, por ello, lo falso del argumento.

La teoría pura de Kelsen pretende y logra construir un cuerpo científico de los saberes jurídicos; una ciencia que tenga como objetivo el derecho y haga a un lado todo aquello que no corresponde con el objetivo. El principio fundamental de una ciencia así y de su método es eliminar de su construcción y de la constitución de ese cuerpo conceptual —y, por lo mismo, teórico— jurídico todo lo demás que le es ajeno y extraño. Solo así se puede hablar o elaborar un discurso que tiene como finalidad la descripción científica del objeto-derecho, analizando las proposiciones que describen sus conceptos, su esencia, sus contenidos.

Así, Kelsen considera que su teoría no tiene por qué legitimar ni justificar el derecho, además de ignorar toda carga emotiva, política o ideológica, puesto que estas tareas volitivas, políticas, morales e ideológicas tienen o corresponden a diversos campos del conocimiento, tales como la filosofía, la moral, la política jurídica, pero no en el campo de la teoría general del derecho. Veamos esta aseveración en propias palabras de Kelsen (1983):



La tarea general del derecho es “construir” los conceptos jurídicos fundamentales como un sistema lógicamente cerrado de conceptos jurídicos con validez universal. También, habrá de captar la forma del derecho positivo, de analizar su estructura, de ordenar, exponer o representar sistemáticamente el derecho positivo; de conocer y comprender las normas jurídicas positivas para ordenarlas según un punto de vista unitario, esto es, científico; de captar todos los fenómenos jurídicos mediante sus conceptos jurídicos básicos; de precisar el lugar de la ciencia jurídica en el sistema de las ciencias y determinar su método, e incluso de establecer el sentido de las normas jurídicas mediante la interpretación.

d) El mundo jurídico

Es conocido que la visión del mundo es muy importante para la construcción conceptual del saber, del conocimiento de la realidad. Para los griegos, para los primeros filósofos y fundamentalmente para los sofistas, la cuestión fue resuelta al considerar como primordial la concepción unitaria del mundo, por lo que acuñaron atinadamente en el término SER todo lo demás: universo, cosmos, naturaleza, realidad y el propio hombre. Pero los “malvados sofistas”, en cuanto al derecho, desde entonces, distinguieron con asombrosa claridad el *nomos* (ley social) y la *physis* (ley natural).

Posteriormente, es Kant quien viene a dividir la percepción, la visión, la concepción del mundo en SER Y DEBER SER. Kelsen, siguiendo los pasos de Kant, nos ofrece en cuanto al mundo del derecho “EL SER Y DEBER SER”, para distinguir el mundo de la naturaleza y el mundo normativo.

La ley natural expresa que un fenómeno natural ha de producirse como consecuencia de otro hecho natural por necesidad o necesariamente, donde ante tales eventos no tienen intervención ni la voluntad ni la conciencia del hombre. Los fenómenos naturales suceden fuera e independientemente de la conciencia humana. Por ello son fenómenos totalmente causalistas (causa-efecto), por lo que entre ellos siempre ha de existir un nexo causal que lo explique.

Por el contrario, las construcciones normativas no describen sucesos, sino que prescriben conductas; no describen hechos reales, sino que permiten o prohíben, exigiendo determinadas conductas, un hacer o un no hacer. En tal sentido, las proposiciones normativas estatuyen obligaciones. Así, el derecho se incorpora, está dentro del deber ser; es deber ser no solo porque es, sino porque así debe ser, como obligación con contenido normativo y sobre la base del principio de imputación. Veamos lo que dice Kelsen (1983) al respecto:

Al igual que la ley natural, la regla del derecho establece una relación entre dos hechos, pero mientras que en la ley natural hay una relación de causa efecto, la casualidad no interviene en la regla del derecho. El crimen no es la causa de la sanción; la sanción no es el efecto del acto ilícito, la relación que existe entre los dos hechos resulta de una norma que prescribe o autoriza una conducta determinada. Esta norma es el sentido que se da a uno o muchos actos que los hombres han cumplido en el espacio y en el tiempo y a los que se denomina costumbres, ley, fallo judicial o acto administrativo.

Finalmente, me permito señalar los aspectos más característicos del pensamiento de Kelsen, que hace notar en toda su obra, tanto en la teoría general del derecho como en la teoría pura del derecho, que a continuación señalo:

En primer lugar, el dato primario de la experiencia jurídica lo constituye la norma. La estructura de la norma jurídica consiste en una proposición hipotética. De ahí que, al implicar la norma jurídica un deber ser, el derecho pertenezca a la esfera del deber ser y no a la del ser. En segundo lugar, la norma jurídica es explicada no aisladamente, sino en el marco de un complejo unitario llamado ordenamiento jurídico, que se funda en el hecho de que todas las normas del conjunto se derivan de una única norma suprema o fundamental. En tercer lugar, si bien la unidad del ordenamiento jurídico postula su exclusividad cabe la coexistencia de ordenamientos que explica Kelsen, de la misma manera que con las distintas normas y la norma fundamental mediante un orden jerárquico entre los ordenamientos, de modo que el inferior es autorizado por el superior hasta llegar al ordenamiento internacional que cumple la función de Grundnorm.

Para Kelsen, el fundamento de la validez del derecho estatal debe ser buscado en el derecho internacional, por lo que la paz universal es pensable a través de un único ordenamiento jurídico mundial. Los méritos jurídicos de Kelsen son innegables y ello explica su importancia, de manera que su pensamiento incide de manera trascendente en todos los enfoques del positivismo jurídico contemporáneo.

# Mejorando condiciones sociales para un cambio en el paradigma de la seguridad social

---

Carlos Alberto Ochoa Ortiz y Edith Loya Peña

## INTRODUCCIÓN

**E**n la presente investigación se plasma el problema de inseguridad en el estado de Chihuahua y una comparativa con el resto del país. Se muestran las causas del porqué la inseguridad y la violencia han crecido y cuáles son los métodos que se deben tomar en cuenta para erradicar estos problemas. Entre los principales problemas en los que nos debemos enfocar están los de tipo económico que enfrentan las familias que día a día deben sobrevivir con el salario mínimo y a veces con menos que eso, así como la deserción escolar que agrava aún más el futuro de los jóvenes, que se verán en la necesidad de entrar en el crimen organizado a falta de mejores oportunidades laborales, el cual ha azotado y castigado a nuestro estado llevando a nuestros adolescentes a sus filas y haciéndolos participar en hechos violentos y delictivos.

Todo esto tiene solución, la cual se divide en planes, proyectos y objetivos, cada uno de ellos estructurados de manera que se puedan moldear si surge cualquier tipo de incidente. Estos planes fueron escogidos de otros países que han sufrido las mismas olas de violencia y donde ellos mismos tomaron cartas en el asunto; estos planes se moldean perfectamente a nuestra sociedad por tener una similitud cultural y social, ya que la gran mayoría son de América Latina.

Necesitamos prevenir las conductas delictivas desde una etapa temprana, enfocarnos en ayudar a las familias porque son el centro de la sociedad y crear mecanismos para educar en la prevención del delito, como se muestra en la figura 1.

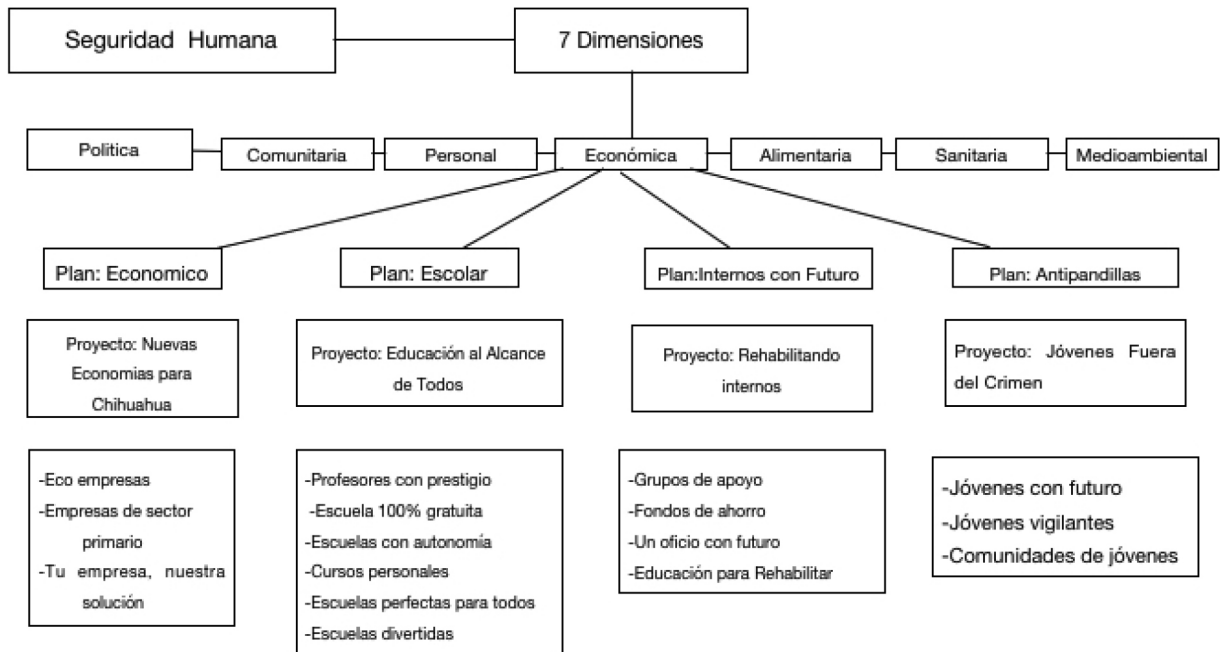


Figura 1. Dimensiones de la seguridad social.

“Tenemos que hacer planes para la libertad, y no sólo para la seguridad, por la única razón de que sólo la libertad puede hacer segura la seguridad”. Karl Popper

Durante los años 2006 a 2012, se vio un incremento de la violencia en el país gracias al plan llamado “Guerra contra el narcotráfico”, implementado por el expresidente Felipe Calderón, que llevó a la pérdida de más de cien mil personas, miles de desapariciones y el desplazamiento de miles de familias. Otro de los planes que se implementó al ver que la violencia sobrepasaba a las fuerzas policíacas fue introducir al Ejército mexicano, para incrementar la seguridad en ciertas zonas del país, las cuales se veían aún más azotadas por la violencia.

De igual manera, se necesita que la economía funcione para tener una sociedad segura y estable, como en el caso de Canadá donde su economía garantiza un nivel de excelencia, ya que los ciudadanos tienen asegurado su empleo, vivienda, ingresos, educación, medio ambiente, participación ciudadana, salud y la satisfacción de una vida segura; todo gracias a la libertad económica que se traduce como la capacidad de los individuos para tener trabajo y acceso a mejores opciones para producir, comerciar o consumir bienes y servicios.

Existen varias formas de seguridad. Un ejemplo es la seguridad humana que se centra en los derechos humanos y tiene dos aspectos importantes: libertad frente al miedo y libertad frente a la necesidad. Un ejemplo de miedo para el ciudadano sería el vivir en una colonia de alto

riesgo y no saber si al salir de su hogar lo asaltarán, le tocará un hecho violento o si sus familiares estarán a salvo, es decir, vive con la incertidumbre de no saber qué pasará el día de mañana.

Respecto a la libertad frente a la necesidad decimos que la sociedad posee los medios para subsistir y no tiene necesidad de moverse de lugar; esto pasó en 2010 cuando los niveles de violencia alcanzaron cifras de homicidios y hechos violentos que rebasaban a los cuerpos policíacos; asimismo, la falta de oportunidades de trabajo, educación y el miedo de ser víctimas de violencia hizo que muchas familias optaran por cambiar de domicilio a otra ciudad o estado, donde existiera lo mínimo para estar a salvo.

Para poder llegar a esa seguridad se necesitan siete dimensiones importantes, según Sabina Alkire (2004), citado por Pol Morillas Bases (2006) en el documento Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana: un repaso histórico:

- 1) Económica
- 2) Medioambiental
- 3) Política
- 4) Personal
- 5) Comunitaria
- 6) Alimentaria
- 7) Sanitaria

Aunque falte alguna de estas dimensiones, se puede tener una comunidad segura. En Chihuahua, lo más preocupante son los bajos salarios, la deserción escolar, las carencias en los hospitales públicos, las carencias y la corrupción en nuestro sistema de justicia, y las olas de violencia como los crímenes de alto impacto y contra la salud. Todo, aunque no lo parezca, se relaciona: si falta empleo falta todo lo demás o se ve afectado en distintos grados, por lo que el gobierno debe garantizar un estado de bienestar para la comunidad.

Para tener comunidades seguras debemos cambiar las condiciones de vida, ya que existen condiciones que son favorables para que se gesten conductas delictivas como la falta de ingresos suficientes para vivir y conseguir una buena educación, lo cual se traduce en jóvenes que delinquen y terminan sometidos a un proceso penal, quienes al terminar su condena no van a encontrar trabajo, por lo que se vuelve un círculo vicioso: sin ingresos no hay educación y sin esta no existen oportunidades laborales, por lo que se termina delinquiendo.

El Estado ha tardado en entender la ineficacia en la procuración y administración de la justicia tradicionales y es cuando el problema en verdad empieza a crecer sin control y se da cuenta de la realidad, porque se deben invertir más recursos, más tiempo y más personal,

además de que se ven las consecuencias más graves como homicidios, extorsiones, secuestros y robos.

Tipo de delito	No.	%
Robo común	7,167	44.6
Otros delitos	3,842	23.9
Delitos patrimoniales	3,362	20.9
Lesiones	942	5.9
Homicidios	553	3.4
Delitos sexuales	194	1.2
Privación de la libertad	26	0.2
<b>Total</b>	<b>16,086</b>	<b>100.0</b>

Secretario ejecutivo SNSP con base en información preliminar proporcionada por el ministerio público.

La categoría de otros delitos incluye amenazas, estupro, otros sexuales y resto de los delitos

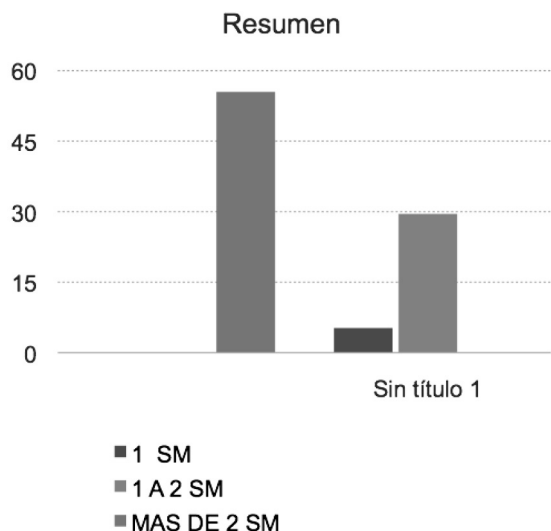
Con lo anterior, podemos decir que debemos atacar los problemas de bajos salarios, mala educación, rescatar a los jóvenes de las pandillas y rehabilitar a los reclusos e incluirlos de nuevo en la sociedad como personas que merecen una segunda oportunidad.

### ECONOMÍA FAMILIAR

Debido a la situación en la que se encuentran muchas personas no podemos decir que tienen lo necesario para vivir, además de que son blanco fácil para los grupos del crimen organizado, quienes ven sus necesidades y les prometen una vida mejor si se unen a ellos; así es como crece el crimen organizado: reclutando a personas desesperadas por obtener algo mejor y sobrevivir.

De cada diez trabajadores formales seis ganan menos de lo necesario para mantener una familia. Según el Instituto Municipal de Investigación y Planeación en Ciudad Juárez, en 2015, 61.7 % de los trabajadores ganaban menos de 6 683.12 pesos mensuales, mientras que la canasta básica al mes para una familia de cuatro personas cuesta 5 260.14 pesos, por lo que solo le quedaban 1422.98 pesos para transporte, educación, vestido y entretenimiento familiar.

Ocupada	1 SM	1 a 2 SM	Más de 2 SM
1373.008	5.25	29.52	55.49
Total			215



Para que una familia de cuatro personas pueda vivir bien tendrían que trabajar el padre y la madre, dejando la mayoría del tiempo descuidados a sus hijos, quienes por no tener la suficiente atención pueden caer en pandillas o en el crimen organizado. Estos individuos son los más vulnerables,

ya que lo que ganan y la inseguridad de no saber si seguirán teniendo el mismo trabajo o si en un futuro se quedarán sin ningún tipo de ingreso, los puede motivar (considerar) a cometer un delito.

El salario mínimo no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de una familia, el cual es un factor importante para expresar que en una de las siete dimensiones existe inseguridad, por lo que no podemos decir que se pueden liberar de la necesidad.

De una inestabilidad económica surgen dos problemas más: la falta de oportunidades de educación para los jóvenes y las pandillas que los reclutan, que no tienen ningún tipo de educación ni oportunidades de obtener un empleo digno.

### DESERCIÓN ESCOLAR

Es uno de los problemas más preocupantes, porque no todas las familias cuentan con los ingresos necesarios para que los hijos vayan a la escuela, por lo que muchos la dejan para trabajar; entre menos escolaridad tienen mayor es la complicación para encontrar un empleo, así que estas personas son blancos fáciles de reclutamiento para las pandillas y el crimen organizado.

Las consecuencias de la deserción escolar pueden ser:

- La deserción lastima el filo competitivo de la nación, al no contar con la fuerza de la ciudadanía: laboral calificada y productiva.
- La deserción prevalece en ciertos grupos étnicos o sociales, que mantienen la brecha de desigualdad de oportunidades entre los jóvenes.
- Los desertores ganan menos y contribuyen con menos impuestos a la economía.

- Los desertores poseen mayores costos de salud.
- Los desertores incrementan los costos de la justicia criminal.
- Los desertores viven, en gran medida, de la beneficencia y la asistencia pública.
- Los desertores tienen menor probabilidad de votar o de involucrarse en actividades cívicas (Licano Ramírez, 2013).

Algunos de los motivos por los cuales existe deserción escolar son:

- Económicos
- Falta de escuelas
- Problemas familiares
- Falta de interés
- Problemas de desempeño escolar (Licano Ramírez, 2013).

Los gastos educativos que enfrentan las familias no solo son cíclicos, sino permanentes. Durante todo el ciclo escolar, los hogares tienen que desembolsar en uniformes, artículos como plumas, lápices y otros, además de gastos vinculados como transporte, alimentación, calzado, cuotas escolares y otros que afectan el presupuesto, por lo que muchas familias recurren al crédito para solventar la situación, indicó Raymundo Tenorio (2013) de la Escuela de Negocios del ITESM.

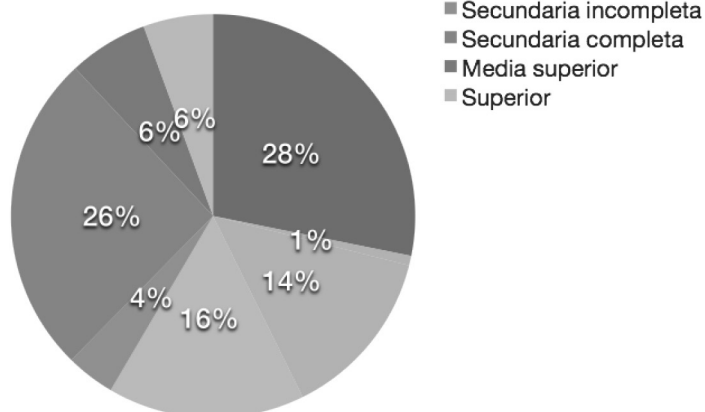
Educación por nivel	Porcentaje
Alfabeta	94.99
Analfabeta	2.6
Primaria	46.35
Secundaria	53.2
Secundaria incompleta	13.19
Secundaria completa	86.66
Media superior	21.43
Superior	18.84

El 17.2 % de los jóvenes en Chihuahua no estudian y son propensos a no encontrar un empleo digno con un salario suficiente para mantener a una familia. También son propensos a realizar conductas delictivas para sobrevivir y tratar de alcanzar el éxito.

En una entrevista efectuada a una madre de familia por *El Diario* de Juárez (año) (<http://diario.mx>), se obtuvieron los siguientes resultados:



Gráfica de sectores



**Gastos**

**Kínder:**

- Inscripción: 500 pesos
- Materiales: 1400 pesos
- Uniforme deportivo: 550 pesos
- Uniforme diario: 200 pesos
- Calzado: 250 pesos
- Mochila y lonchera: 250 pesos
- Total: 3150 pesos

**Primaria:**

- Inscripción: 300 pesos
- Materiales: 1200 pesos
- Uniforme deportivo: 550 pesos
- Uniforme diario: 200 pesos
- Calzado: 500 pesos
- Mochila y lonchera: 600 pesos
- Total: 4100 pesos

**Secundaria:**

- Inscripción: 800 pesos
- Uniforme deportivo: 900 pesos
- Uniforme diario: 350 pesos
- Calzado: 250 pesos
- Mochila y lonchera: 350 pesos
- Total: 2650 pesos

*Los gastos educativos que enfrentan las familias no solo son cíclicos, sino permanentes. Durante todo el ciclo escolar, los hogares tienen que desembolsar en uniformes, artículos como plumas, lápices y otros, además de gastos vinculados como transporte, alimentación, calzado, cuotas escolares y otros que afectan el presupuesto, por lo que muchas familias recurren al crédito para solventar la situación, indicó Raymundo Tenorio (2013) de la Escuela de Negocios del ITESM.*

Las cifras anteriores corresponden a los gastos de un solo hijo, por lo que si hablamos de una persona que gana el salario mínimo y, además,

debe ser el sustento del hogar —uno o más integrantes— resulta muy estresante el costear la educación de los hijos. Algunos padres de familia se ven en la necesidad de tener que pagar todo eso más los gastos del hogar, por lo que optan por delinquir para que sus hijos tengan un mejor futuro. Muchos de los jóvenes que dejan de estudiar por tedio o falta de atención de sus padres, se unen a pandillas, las cuales están al servicio del crimen organizado, por lo cual debemos sacarlos adelante para evitar que se conviertan en nuevos delincuentes.

### **PANDILLAS Y JÓVENES**

Existen alrededor de setecientas cincuenta pandillas en el estado y muchas de ellas están vinculadas con cárteles de drogas con más de cuatro mil ochocientos jóvenes de nueve a veinticuatro años, quienes son blanco fácil de estas pandillas y se han encontrado robando o intoxicados en la vía pública. Las estadísticas dicen que en 2008 el número de muertes violentas en adolescentes fue de sesenta y ocho casos, en 2009 fueron más de 90 y en 2010 más de 200; lamentablemente estas cifras van en aumento.

*Existen alrededor de setecientas cincuenta pandillas en el estado y muchas de ellas están vinculadas con cárteles de drogas con más de cuatro mil ochocientos jóvenes de nueve a veinticuatro años, quienes son blanco fácil de estas pandillas y se han encontrado robando o intoxicados en la vía pública.*

Las pandillas buscan a jóvenes que vienen de familias desintegradas, pobres, que vagan en la calle, que no van a la escuela, sin valores y fácilmente influenciables. Se enfocan aún más en menores de edad que provienen de familias disfuncionales y necesitan sentir que pertenecen a un grupo; además, resultan ser mano de obra barata para el narcotráfico y el crimen organizado, y no son sujetos que se pueden juzgar en materia penal como adultos, por lo que salen de cualquier problema legal fácilmente, y aunque les pagan poco les basta con sentirse exitosos, además de tener un sentido de pertenencia.

“La delincuencia organizada, dice, recluta a estos jóvenes con mayor facilidad porque provee de dinero, aprovechando que ni estudian ni tienen oportunidades de empleo digno, pero están hartos de sentirse excluidos” (<http://ntrzacatecas.com/2010/10/03/pandillas-son-semi-lleros-del-narcotrafico/>, 2010).

Los adolescentes con edades entre dieciséis y veinticuatro años sueñan con tener todos los bienes que ofrece el mercado —a los que no tienen acceso—; sin embargo, como no terminaron la escuela se les complica encontrar un empleo bien remunerado, además de que tienen problemas familiares y sus amistades están en la misma situación. Por eso el crimen organizado los recluta y ellos aceptan, y aunque es mal pagado se sienten exitosos y que forman parte de un grupo. La necesidad de estos jóvenes va más allá de cosas materiales, pues también necesitan tener confianza en alguna persona, ya que con su vestimenta y su manera de hablar manifiestan su rechazo a una sociedad que no los comprende y los aísla cada vez en mayor proporción.

Las pandillas operan en tres fases, la primera es la territorialidad; en esta fase el índice de homicidios es bajo, predominan las riñas y daños a terceros. La segunda fase es de alianzas, donde los pandilleros hacen alianzas con otros grupos para extender su territorialidad. La tercera fase es la insurrección o rebelión (Meza, 2015).

De estos jóvenes que delinquen algunos terminan muertos, mientras que otros son procesados; estos últimos son quienes al quedar libres no pueden encontrar un trabajo por tener antecedentes penales y por no haber ido a la escuela, por lo que una vez más vuelven a delinquir, lo cual se vuelve un círculo vicioso.

### **PLAN: ECONÓMICO**

Si consideramos la situación de Canadá, que es uno de los destinos preferidos de inversionistas, turistas y familias que optan por un ambiente más tranquilo para vivir, una mejor calidad de vida y una seguridad económica podemos tomar algunos aspectos que han funcionado y que serán beneficiosos para el estado. Al tomar en cuenta los modelos implementados para la economía de Canadá podemos adaptarlos a nuestras necesidades para mejorar la calidad de vida de nuestros habitantes.

#### ***Objetivo***

Este plan podrá hacer que la calidad de vida de las personas mejore, por lo que podremos ver a largo plazo que los empleos serán más estables y mejor remunerados, que habrá más oportunidades para adquirir un hogar, que habrá una mejor educación para las futuras generaciones y que se tendrá un mayor acceso al sistema de salud, por lo que tendremos un equilibrio tanto personal como laboral. Estos aspectos son importantes para que la ciudadanía se sienta segura y realizada. Es el primer paso para tener una comunidad segura y empezar a arreglar la situación de la misma.

#### ***Proyecto “Nuevas economías para Chihuahua”***

- Ecoempresas: invitaremos a empresas que se enfoquen en altas tecnologías, que no dependan de recursos naturales.
- Empresas del sector primario: nos enfocaremos en los sectores más importantes como alimentos, bebidas, papeles y productos conexos, metales primarios y productos petroquímicos.
- “Tu empresa, nuestra solución”: tendremos en cuenta que para obtener una estabilidad económica necesitamos basarnos en el conocimiento; además, no debemos depender de industrias extranjeras, sino darle oportunidad a los empresarios del estado para crecer y ser una economía autosustentable.

### **PLAN: ESCOLAR**

Finlandia es el país número uno en el rubro de la educación, la cual es totalmente gratuita. Con ella se combaten más problemas de los que se piensan como el crimen, la corrupción y la falta de empleo, además de que es un problema menos para los padres de familia.

#### ***Objetivo***

Una buena educación y un guía son esenciales para que un niño sea un ciudadano modelo en el futuro, lo cual conlleva un aspecto muy importante: que será menos probable que delinca, además de que gracias a una buena educación podrá encontrar un empleo digno o empezar su propia empresa.

#### ***Proyecto “Educación al alcance de todos”***

Los aspectos que Finlandia ha usado y le han funcionado podemos aplicarlos para que nos ayuden a tener una mejor educación, así como mejores ciudadanos y profesionistas:

- Docentes con prestigio: los profesores son valorados. La educación es una profesión con prestigio y los docentes tienen una gran autoridad en la escuela y la sociedad.
- Escuela 100 % gratuita: la educación es gratuita: no se paga por materiales ni libros ni colegiaturas y los niños reciben una comida caliente al día.
- Escuelas con autonomía: cada plantel escolar y sus docentes diseñan y organizan el currículo escolar y así se amoldan a las necesidades de cada comunidad.
- Cursos personales: la educación se personaliza. Desde los primeros cursos se invierte para apoyar a los alumnos con necesidades especiales, se respeta el ritmo de cada estudiante y los profesores se encargan del mismo grupo desde el primer año.
- Escuelas perfectas para todos: se tiene tiempo para todo. La educación se empieza a los siete años, se imparten de tres a cuatro clases al día con descansos de quince minutos entre cada una y en uno de los descansos es cuando pueden comer, además de que no tendrán que hacer tarea en la casa.
- Escuelas divertidas: se evitan las calificaciones y la competencia, se premia la curiosidad y la participación, y los padres en todo momento se involucran en la educación de sus hijos.

### **PLAN: INTERNOS CON FUTURO**

Se otorgará la concesión a empresas privadas, permitiéndoles ocupar a internos, a quienes se les dará la oportunidad de aprender un oficio nuevo y de obtener un certificado que valide el mismo, así como su re-

habilitación, además de que obtendrán experiencia y buenas referencias para trabajar.

### ***Objetivo***

Las empresas proporcionarán un ambiente sano a los internos, por lo que estos pagarán por su estadía en la prisión, además de que aprenderán un oficio, el cual al quedar libres podrán usar para trabajar o empezar un negocio; asimismo, se rehabilitarán y obtendrán experiencia y un certificado que valide el oficio, para que puedan trabajar y las empresas confíen en ellos.

### ***Proyecto “Rehabilitando internos”***

El Estado instaurará reglas para salvaguardar la integridad de los internos:

- Grupos de apoyo: habrá ayuda psicológica para los internos.
- Fondos de ahorro: los internos ganarán un porcentaje justo.
- Oficio con futuro: los internos elegirán un oficio que les interese y les reditúe económicamente.
- Educación para rehabilitar: los internos tendrán acceso a la educación, desde el nivel básico hasta el superior.

### **PLAN: ANTIPANDILLAS**

Los jóvenes son muy importantes para la sociedad, por lo cual debemos guiarlos adecuadamente para que en el futuro sean ciudadanos funcionales que aporten a la misma. Los adolescentes deben tener la oportunidad de sobresalir y de tener un buen futuro sin arriesgar su vida, por lo que podemos tomar en cuenta las propuestas que se implementaron en la ciudad de Medellín.

### ***Objetivo***

Los jóvenes son una herramienta muy importante para la sociedad, por lo que si se les otorga el poder de ayudar a otros adolescentes con los mismos problemas, se enfocarán en ayudar a la sociedad y no solo en conseguir dinero y reconocimiento por medio de las pandillas o el crimen organizado; se sentirán parte de la comunidad, la cual dejará de rechazarlos y así podrán tener un mejor futuro.

### **PROYECTO “JÓVENES FUERA DEL CRIMEN”**

- Jóvenes con futuro: se garantizan derechos y oportunidades, así como la formación técnica y académica para el trabajo y el desarrollo humano, y se garantiza la educación, para que los adolescentes puedan conseguir trabajos mejor remunerados.
- Jóvenes vigilantes: los adolescentes denuncian a los grupos armados en lugar de unirse a ellos.

- Comunidades de jóvenes: son redes de trabajo donde los adolescentes se juntan para realizar actividades para captar a más jóvenes y de esta manera evitar que caigan en las pandillas y el crimen organizado.

## CONCLUSIÓN

“Una nación que gasta más dinero en armamento militar que en programas sociales se acerca a la muerte espiritual”. Martin Luther King

Para llevar a cabo los planes mencionados nos enfocaremos en el autor Herman Goldstein, lo cual nos facilitará la tarea de realizarlos y de enfrentar las dificultades que se nos presenten:

- Buscar datos para identificar patrones.
- Analizar los patrones.
- Encontrar soluciones.
- Evaluar el impacto de las intervenciones.

Al llevar a cabo los planes podremos ver, a largo plazo, una disminución de la violencia y los hechos delictivos en el estado. En el proyecto “Nuevas economías para Chihuahua”, que servirá para ayudar a la economía de las familias que ganan el salario mínimo, invitaremos a empresas a discutir sus proyectos para empezar a formar una red de industrias ecológicas que estén interesadas en nuestro estado. En el proyecto “Tu empresa, nuestra empresa” impartiremos un taller especial para ayudar a las personas que quieran comenzar su propio negocio, donde se tratarán aspectos acerca de cómo gestionar su inversión, sus ganancias y toda la parte fiscal, para que prosperen y ayuden a otros a tener un buen empleo.

Para mejorar las instituciones escolares implementaremos talleres para que los docentes puedan ayudar a niños de lento aprendizaje y superdotados, sobre todo para que puedan proporcionarles un conocimiento adecuado. Habrá talleres durante todo el año escolar para seguir capacitando a los profesores en su área de instrucción y en la relación con los padres de los alumnos.

Para ayudar a mejorar la calidad de vida de los internos invitaremos a empresas pequeñas interesadas en ayudar a esta comunidad. Se les dará la facilidad de empezar a trabajar con los internos con algunas reglas, con el objetivo de que estas se beneficien económicamente y que los internos se sientan parte de la sociedad y se rehabiliten para ser integrados de nuevo a la misma.

Los proyectos especiales para jóvenes son esenciales para la sociedad. A los adolescentes se les elegirá por medio de pruebas psicológicas y se les impartirán talleres para poder llevar a cabo las funciones que se les asignarán. Empezaremos con una plantilla de jóvenes especiales para vigilar las calles donde viven, quienes hablarán con los vecinos y otros

adolescentes que estén metidos en problemas, además de que estarán capacitados para ayudarlos. Estos jóvenes podrán impartir talleres para otros adolescentes y estarán al pendiente de que ninguno caiga en pandillas ni en la delincuencia organizada.

Tenemos que enfocarnos en las familias más vulnerables y ayudarlas a crecer en todos los ámbitos, además de evitar que los jóvenes caigan en pandillas; asimismo, necesitamos nuevas economías y nuevos modelos educativos para mejorar la calidad de vida de los niños, quienes se convertirán en adultos en un corto tiempo y así puedan cambiar adecuadamente el paradigma existente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acero Velásquez, H. (s.f.). *Casos exitosos de seguridad en gobiernos locales*. Organización de los Estados Americanos. Recuperado en 2016, de <http://oas.org/dsp/alertamerica/documents/experiencias%20exitosos%20de%20Seguridad%20en%20Gobiernos%20Locales.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. Organización de los Estados Americanos. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 de diciembre, párr. 33. Recuperado en 2016, de <http://www.cidh.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- (2015). *Situación de derechos humanos en México*. Organización de los Estados Americanos. Recuperado en 2016, de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2015). Medición de pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014. Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2014, 23 de julio. Recuperado en 2016, de <http://www.coneval.gob.mx/medicion/paginas/-pobrezainicio.asp>
- Coronado, M. (2016). Solo 4 de cada 10 juarenses pueden mantener un hogar. *El Diario* de Juárez, p. 1.
- De la Rosa, G. (2013). Los mexicanos gastan más en educación. CNN Expansión. Recuperado en 2016, de <http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/08/06/hogares-gastan-mas-en-educacion>
- Figuroa, M. E. (2015). Chihuahua, entre los estados con mayor deserción escolar. *El Diario* de Juárez, p. 1.
- Gómez, H. (2013). Prevención de violencia en jóvenes en Medellín: la experiencia de gestión y acción de las organizaciones vinculadas al Observatorio de Seguridad Humana. *Open Society Foundations*. Recuperado en 2016, de <http://www.opensocietyfoundations.org>



- Gutiérrez Saldaña, M. (s.a.). Diagnóstico de la seguridad pública en el estado de Chihuahua, 2010-2012. Primer Congreso Internacional de Educación. Recuperado en 2016, de [http://cie.uach.mx/cd/docs/area\\_10/a10p1.pdf](http://cie.uach.mx/cd/docs/area_10/a10p1.pdf)
- Hikal Carreón, W. S. (s.a.). La política criminal preventiva y represiva. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado en 2016, de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2937/7.pdf>
- Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) (2016). Guía del consumidor. Canasta básica mexicana 2016. *ELINPC.com.mx*. Recuperado en 2016, de <http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana/>
- Licano Ramírez, F. L. (2013). La deserción en Chihuahua: una política pública para su atención. Universidad Autónoma de Chihuahua (Uach). Recuperado en 2016, de <http://www.chi.itesm.mx/investigacion/wp-content/uploads/2013/11/EDU55.pdf>
- Meza, A. (2015). Aumenta la participación de mujeres y menores en pandillas. *Omnia Cuauhtémoc*, p. 1.
- Morilla Bassedas, P. (2006). Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana: un repaso histórico. *CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 47-58.
- Orquíz, M. (2015). Pega regreso a clases a bolsillo de juarenses. *El Diario de Juárez*, p. 1.
- Pérez de Armiño, K. (2006). El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 59-77.
- Sin autor (2011). Mexicles y aztecas. Hay 4800 jóvenes entre 9 y 24 años que son “carne de cañón” de grupos delictivos. *El Heraldo de Chihuahua*, p. 1.
- Sin autor (2010). Pandillas son semilleros del narcotráfico. *NTR Zacatecas*, p. 1.
- Sin autor (2016). Salarios mínimos 2016. Servicio de Administración Tributaria (SAT). Recuperado en 2016, de [http://www.sat.gob.mx/informacion\\_fiscal/tablas\\_indicadores/Paginas/salarios\\_minimos.aspx](http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/salarios_minimos.aspx)
- Sin autor (2014). Sobreviven con salario mínimo 6.7 millones de mexicanos. *SIPSE.com*. Recuperado en 2016, de <http://sipse.com/mexico/sobreviven-con-salario-minimo-67-millones-de-mexicanos-68691.html>



# Más computadoras, ¿mejor calidad educativa? Las políticas de inclusión digital en el sistema educativo en México

---

Lilián Ivette Salado Rodríguez

## INTRODUCCIÓN

Hay una fuerte convicción de parte de las autoridades educativas acerca de que existe un estrecho vínculo positivo entre la calidad de la educación y el uso de tecnologías digitales, por lo cual se han implementado políticas que buscan una *inclusión digital* de los alumnos y, con ello, una mejor educación. Los intentos por generar programas que impulsen esta idea son varios y tampoco ha sido poca la inversión, por lo que se hace evidente la necesidad de analizar los supuestos y resultados de este tipo de políticas, y así contar con elementos concretos para predecir y mejorar los resultados de su aplicación.

El propósito de este trabajo es analizar los alcances y consecuencias de las políticas en la educación pública respecto al uso de tecnologías digitales a nivel presupuestal y de infraestructura, tomando en cuenta los resultados que se han obtenido en los programas de sexenios anteriores en nuestro país, así como en diversas naciones latinoamericanas donde se han aplicado políticas similares; para lo cual el contenido está organizado de la siguiente manera:

Primero se proporcionarán elementos teóricos para el análisis basados en la propuesta del neoinstitucionalismo. El trabajo se basará en un supuesto básico de esta teoría: el funcionamiento de las interacciones sociales dentro de marcos organizativos (instituciones de gobierno, instituciones educativas, etcétera) está delimitado por normas, reglas, principios, aspiraciones y valores históricamente determinados en una sociedad, es decir, por las instituciones (Powell & DiMaggio, 1999).

En este sentido, para poder entender el diseño y funcionamiento de una política pública basada en cierta ecuación (a mayor uso de tecnología [entendida como computadoras e internet], mayor desempeño académico) es necesario comprender los supuestos normativos y argumentativos que la sustentan (Majone, 1989).

Segundo, describiremos los programas Enciclomedia, Habilidades digitales para todos y Una *laptop* por niño (OLPC, por sus siglas en inglés; *laptops* para alumnos de quinto y sexto grados de educación primaria), incluyendo algunos de los estudios que se han realizado en cuanto al impacto educativo de su implementación; asimismo, se da una breve explicación acerca del programa OLPC, el cual es la raíz de la política actual para proporcionar *laptops* a los alumnos y también se presentan algunas experiencias en países latinoamericanos respecto a la dotación de computadoras a los estudiantes. Finalmente, se expone la política federal del sexenio actual y se hacen reflexiones acerca de sus posibles incidencias.

### LA CONVERGENCIA ASIMÉTRICA: LA ESCUELA Y EL DISCURSO DOMINANTE DE LAS EMPRESAS

El neoinstitucionalismo nos permite explicar la forma en la que los marcos culturales, se cristalizan en prácticas, reglas y objetivos dentro de las interacciones sociales. Respecto de los análisis organizacionales, el neoinstitucionalismo ha permitido entender cómo es que los valores, prejuicios y aspiraciones socialmente aceptados determinan las funciones y el modo en el que estas son llevadas a cabo por las diferentes maneras de intercambio social. Así, por ejemplo, las metas organizacionales de las escuelas podían ser llevadas a cabo de distintas formas, dependiendo de las ideas o valores socialmente aceptados en cada época o sociedad.

En las escuelas mexicanas de la primera mitad del siglo xx, los castigos físicos eran aplicados a los alumnos por parte de los maestros como una de las “estrategias” válidas para “alentarlos” a cumplir con las labores y comportamientos que les eran enseñados. Una cierta definición de “disciplina” relacionaba el castigo físico con temas como el autocontrol y el aprendizaje mismo. La aplicación de castigos, por supuesto, estaba regulada socialmente: determinados objetos eran admitidos como “válidos” para su aplicación (reglas, varas de madera) en zonas del cuerpo específicas (manos, brazos, glúteos) por causas específicas (indisciplina, no cumplir con las labores, entre otras). En este sentido, la función de educar de las escuelas tenía su énfasis en la transmisión de modos de autodisciplina, de valores (conocimientos mínimos de historia mexicana y símbolos relacionados) y algunos saberes mínimos (bases de estructura y matemáticas).

La transformación de las ideas sobre el niño, al ser considerado una persona plena con derechos y obligaciones, así como la evolución de las

teorías pedagógicas han convertido los castigos físicos en una práctica condenable e, incluso, con consecuencias disciplinarias para quienes la practican. Las definiciones socialmente aceptadas sobre las escuelas y la educación fueron cambiando con el tiempo hasta transformar algunas de las funciones principales que dieron nacimiento a organizaciones como las universidades. Así, por ejemplo, Dubet (2006) propone que estas últimas se han convertido en negocios que entregan certificaciones socialmente aceptadas para el cumplimiento de tareas socialmente valoradas, más que lugares para la producción y generación de conocimiento.

Para poder conocer los supuestos generales desde los cuales operan los sistemas educativos actuales, en tanto medios socialmente privilegiados para la transmisión de conocimiento, consideramos centrales los trabajos de Boltanski y Chiapello (2002), por un lado, y los de Kleinman y Vallas (2006), por el otro. El primero nos permitirá situar en un gran marco general cuáles son las funciones de las escuelas contemporáneas y los segundos nos darán elementos específicos sobre las transformaciones que han tenido las instituciones educativas.

El trabajo de Boltanski y Chiapello, *El nuevo espíritu del capitalismo* (2002), busca explicar la evolución y desarrollo de los marcos institucionales que configuran y legitiman el funcionamiento del capitalismo. Aunque estos autores no parten de los supuestos ontológicos del neoinstitucionalismo coinciden con este último en su interés por entender la manera en la que ciertas ideas, comportamientos y costumbres logran constituirse como realidades. Para estos autores, el capitalismo ha complejizado sus discursos de legitimación, de tal manera que las distintas áreas de funcionamiento de las sociedades modernas cuentan con formas particulares de institucionalización de las prácticas.

A este respecto, Boltanski y Chiapello (2002) proponen que la metáfora de la “red” se convirtió gradualmente en el discurso dominante de la economía y con gran peso en otras áreas como la ciencia y la educación. La red es entendida como modos de intercambio o relación que transgreden todo tipo de fronteras y permiten contactos más allá de los canales establecidos o contenidos en programas (*ibidem*, p. 210). Las redes se convirtieron en un discurso que sustentaba formas de comunicación e intercambio sin centros fijos donde: “...los seres están constituidos por las relaciones en las que se sumergen y se modifican en conformidad con los flujos, las transferencias, los intercambios, las permutaciones y los desplazamientos, que en este espacio son los acontecimientos pertinentes...” (Boltanski & Chiapello, 2002, p. 217). Esta idea de redes es acorde con las posturas de globalización de la economía, donde discursivamente el intercambio busca ser liberado de cualquier forma de control.

En las universidades y centros de investigación, el discurso de las redes y el intercambio se instalaron por una doble vía. La primera, por parte de la adopción de la tecnología y los nuevos medios de co-

*Las redes se convirtieron en un discurso que sustentaba formas de comunicación e intercambio sin centros fijos donde: “...los seres están constituidos por las relaciones en las que se sumergen y se modifican en conformidad con los flujos, las transferencias, los intercambios, las permutaciones y los desplazamientos, que en este espacio son los acontecimientos pertinentes...”*

*(Boltanski & Chiapello, 2002, p. 217).*

municación (computadoras, teléfonos, internet) como instrumentos privilegiados para lograr una mayor interconexión y cumplimiento de los fines sustantivos de las escuelas: mayor trabajo, interacción, menores tiempos de procesamiento de la información, etcétera. El uso de la tecnología comenzó a ser sinónimo de muestra “objetiva” del grado de desarrollo de una universidad (contar con más computadoras, mejores redes de comunicación, mejores programas electrónicos de enseñanza, etcétera). La segunda, a partir de la serie de aproximaciones teóricas que comenzaban a utilizar estas nociones como explicar fenómenos como las nuevas tecnologías de comunicación y la complejización de la vida social, entre otras (Boltanski & Chiapello, 2002). Las redes comenzaron a ser instaladas como fenómenos socialmente presentes, observables y medibles, pero no solo ellas, sino que comenzaron a ser convertidas en variables explicativas y generadoras de cambios sociales, por ejemplo, las teorías sobre el capital social.

Por otra parte, el trabajo de Kleinmman y Vallas (2006) se basa en desconstruir la noción de ciencia, la cual es generalmente vista como una labor realizada por hombres aislados que proponen ideas que permiten el desarrollo de teorías, metodologías y descubrimientos. Sin embargo, los distintos estudios respecto a la manera en la que un tipo de conocimiento es tomado como válido por la comunidad científica han mostrado que las teorías, las metodologías y las herramientas concretas (laboratorios, cuestionarios) surgen de una cooperación interactiva y de un intercambio de prácticas.

En la ciencia, como en otros campos de la sociedad, se origina una competencia por la credibilidad de los discursos, generándose consensos sobre lo que es verdad y lo que no. En otras palabras, el conocimiento —como toda actividad humana— no escapa de fundarse en estructuras de poder. En el caso de la ciencia, el poder (siguiendo con la tradición weberiana) tiene dos componentes fundamentales: las instituciones en tanto un conjunto durable de prácticas e ideas que se organizan alrededor de una práctica y que en gran medida delimitan la experiencia cotidiana, y las redes, que pueden ser definidas como las relaciones entre individuos y organizaciones. En el caso de la ciencia, las redes toman sentido, pensándolas en el modo en el que se conectan (o excluyen) a ciertos grupos de las instituciones de dominio, distribuyendo, con ello, el poder y transformándolo en acuerdos organizacionales (Kleinmman & Vallas 2006; Frickel & Moore, 2006).

Kleinmman y Vallas (2006) propusieron el término de convergencia asimétrica para analizar la forma en la que las universidades, en tanto instituciones, han sufrido una transformación en sus metas y procedimientos, al adoptar los objetivos y maneras de trabajo de otros campos organizacionales, particularmente los de la industria. La convergencia asimétrica hace referencia a las prácticas y códigos de un dominio previamente construidos e institucionalizados —en este caso, la indus-

tria—, que están siendo importados en otro (la ciencia), lo que produce nuevas estructuras de conocimiento, desafía a las ya existentes y genera contradicciones al interior de la institución “invadida”, pues esta tiene ahora medios y metas funcionando al mismo tiempo, pero con lógicas y fines distintos. Una de las contradicciones institucionales más claras entre la ciencia y la industria está en las prácticas sobre la libertad y financiamiento de la investigación.

Por lo tanto, aunque las instituciones del quehacer científico fueron construidas bajo principios de libertad e interés del conocimiento por el conocimiento mismo, las universidades dan un peso cada vez mayor a la investigación apoyada por industrias específicas, lo que ha dado un peso y poder mayores a los cuerpos administrativos de las universidades, que al adoptar las lógicas empresariales dan énfasis a los temas de presupuesto, financiamiento, ingresos, etcétera, en lugar de a las actividades sustantivas e institucionalizadas relacionadas al conocimiento.

En el caso de las instituciones educativas y la tecnología, la convergencia asimétrica tiene una de sus consecuencias más notorias en la transformación de las currículas, para buscar satisfacer las demandas de otros dominios, en este caso los de las empresas. Las escuelas dan cada vez más un mayor peso a la enseñanza de habilidades informáticas, convirtiéndolas en metas e indicadores sobre desempeño y mejora educativa.

### **HACIENDO POLÍTICAS “DESDE ARRIBA”**

Las políticas públicas, de acuerdo con Dye (2005), son tanto los actos como las omisiones gubernamentales; lo que se decide hacer o no hacer. Esto implica que la planeación en áreas específicas signifique, de entrada, una selección de metas que prioricen objetivos, dejando de lado necesariamente intereses, formas de operar y metas contrarias, paralelas o distintas a las establecidas. Las políticas públicas no solo son programas, sino actos institucionalizados que regulan comportamientos, organizan burocracias, distribuyen beneficios o extraen impuestos, o todo lo anterior simultáneamente. Como lo muestra Aguilar (1996), idealmente la planeación de políticas es un comportamiento propositivo, intencional, no simplemente reactivo y casual, el cual se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Sin embargo, como lo demuestran algunos trabajos —como los de Latapí (2005)—, en el caso de México, esta tarea gubernamental no se realiza con los procesos y pasos antes mencionados. Latapí (2005) señala que detrás de cada política educativa adoptada por el gobierno mexicano existe una suposición de que ha habido “un proceso de negociaciones con las fuerzas y actores afectados, pero ese proceso —al menos en el caso de la educación— muy rara vez llega a conocerse” (p. 18). Esto le da una mayor importancia al análisis de los supuestos y visiones que están detrás de

los programas oficiales, porque no son producto de una negociación entre los distintos sectores involucrados en la educación (autoridades, profesores, alumnos, padres de familia, etcétera), sino decisiones cupulares tomadas entre algunos grupos.

Un determinante en el diseño de las políticas públicas en países emergentes, incluyendo México, son los lineamientos dados por organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los cuales establecen principios generales que los gobiernos tienen que utilizar para el diseño de políticas educativas, entre otras. De no hacerlo, los créditos y las negociaciones de deuda son suspendidos o congelados. Un caso ilustrativo dentro del área educativa son las políticas públicas que ponen un acento en el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como los medios ideales para mejorar los niveles de aprendizaje. Todo esto a partir del papel relevante que se le comenzó a atribuir a la información y al conocimiento en la sociedad actual como el motor que generará desarrollo y riqueza para las naciones, así como al surgimiento, difusión y expansión de internet que la Organización de las Naciones Unidas declaró como derecho humano en 2011. Por lo cual organismos como el BM, el FMI y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) proponen, como indica González (2008), que toda la humanidad —especialmente los países pobres— debe tener acceso a la información y conocimiento que circulan en internet, porque, además, se vislumbró muy optimistamente que las TIC ayudarían a lograr un mundo más equitativo.

La convergencia asimétrica sobre la red, se difundió también hacia las organizaciones internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) (1990, citado por Torres, 2006), donde se adoptó el término “Tercer canal”, refiriéndose a los instrumentos y canales de información, comunicación y acción social que pueden ser usados para transmitir conocimientos y donde también se cifraron esperanzas en este “Tercer canal” para alcanzar las metas de educación básicas del año 2000. Sin embargo, una vez llegada la fecha las metas se redujeron y el plazo se amplió hasta 2015, además de que el concepto de “Tercer canal” desapareció y se redujo a las TIC (Torres, 2006).

En los países de América Latina se han diseñado políticas de inclusión donde, de acuerdo con González (2008), su premisa central es que “mientras más acceso haya a las computadoras y al Internet, mejor desarrollo se tendrá”, pero es posible observar, particularmente en México, que esto no solo es completamente falso, sino que esta premisa al ser aceptada, creída y aplicada con toda docilidad como política de inclusión digital favorece a sectores previamente favorecidos (Robinson, 2006).

Las políticas educativas para la inclusión digital, se han enfocado hasta este momento principalmente en esfuerzos por brindar acceso



a las tecnologías. Lamentablemente se ha constatado que las desigualdades no terminan con los problemas económicos y de infraestructura al acceder a un equipo de cómputo y una conexión a internet, ya que no todas las personas (en este caso, los estudiantes) tienen las mismas oportunidades en relación con lo que pueden hacer o en la manera en como pueden interactuar con la información.

Al respecto, Castells (2001) menciona que para el internet existen dos tipos de geografía: la de los usuarios y la de los proveedores de contenido. La primera define la aplicación y desarrollo de la tecnología y tiene un alto nivel de concentración en el mundo desarrollado, mientras que en el resto del planeta es casi nulo, debido a la gran disparidad que existe; para la segunda, se refiere a la geografía del contenido, es decir, la información y el conocimiento. González (2008) también hace hincapié en esta cuestión puntualizando que el acceso no basta, ya que mientras a los “beneficiados” con estas políticas se les condena a consultar la información y el conocimiento de otros solo participarán como objetos, a veces como usuarios, pero jamás como creadores de este conocimiento —y, por ende— e individuos que requiere la tan citada sociedad del conocimiento.

A continuación se presentan las políticas educativas que se han implementado en el país desde 2004, con el afán de vislumbrar las intenciones y, más importante aún, las consecuencias que estas han tenido o podrían tener en la mejora de la calidad educativa en la educación pública.

### **ENCICLOMEDIA: DIGITALIZACIÓN DEL CONTENIDO DE LOS LIBROS DE TEXTO**

Como parte de su política educativa, el gobierno de Vicente Fox instauró en el año 2004 el programa Enciclomedia para las escuelas públicas de educación primaria del país, el cual consistía en la digitalización de los libros de texto, lo cual, de acuerdo a Mejía y Martínez (2010), vincula las lecciones con diversos materiales multimedia orientados a promover procesos formativos de calidad, logrando que los procesos de aprendizaje se apoyen con el uso de tecnologías que buscan mejorar la comprensión y apropiación de los contenidos escolares.

El objetivo general del programa era contribuir a la mejora en la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación primaria del país e impactar en el proceso educativo y de aprendizaje por medio de la experimentación e interacción de los contenidos educativos incorporados a Enciclomedia, convirtiéndola en una herramienta de apoyo para la labor docente al estimular en las aulas nuevas prácticas pedagógicas en el tratamiento de los temas y contenidos de los libros de texto (SEP, 2006).

El programa consideraba el equipamiento de las escuelas públicas de educación primaria, específicamente en las aulas de quinto y sexto

grados, así como centros de maestros y escuelas normales públicas, que requerían de infraestructura y condiciones necesarias para el despliegue y uso del programa Enciclomedia. Las condiciones se refieren al equipamiento tecnológico, la instalación eléctrica y de conectividad, así como la seguridad, resguardo y mantenimiento del equipo para su uso en óptimas condiciones. El equipamiento instalado en cada una de las aulas consistiría en el siguiente equipo: computadora personal, pizarrón electrónico, proyector electrónico, impresora, *no-break*, dispositivo de monitoreo, mueble para el equipo, equipo de redes, módem y antena satelital.

La meta para 2006 era equipar 165 615 aulas de quinto y sexto grados de educación primaria, dos aulas en cada uno de los 548 centros de maestros y un aula en cada una de las 137 escuelas normales públicas que ofrecen la Licenciatura en Educación Primaria, con una población beneficiada de 3.9 millones de alumnos de quinto y sexto grados de educación primaria. En 2010, después de cinco años de implementado el programa, se realiza una evaluación mediante un estudio que contó con una fase cuantitativa a gran escala, donde se compilaron encuestas a estudiantes, docentes, directores y padres de familia. En este mismo estudio también se realizó una fase cualitativa a pequeña escala conformada por entrevistas a profundidad y grupos focales. Entre las recomendaciones emitidas en el estudio se encuentran:

- Mejorar e intensificar la actualización.
- Producir *software* que propicie el aprendizaje de acuerdo a los enfoques programáticos.
- Mejorar la asistencia técnica a las escuelas.
- Asegurarse de que la escuela cuente con la infraestructura adecuada para el funcionamiento del programa, por ejemplo, que las instalaciones y el suministro de energía eléctrica sean adecuados.
- Permitir el uso del equipo a todos los alumnos y no hacer favoritismos con aquellos que saben utilizarlo.
- Explorar el equipo sin miedo a descomponerlo.
- Establecer una estrategia efectiva para dotar con el programa a escuelas muchas veces invisibles para el sistema como las multi-grado, las indígenas y otras que aún no lo habían recibido, adaptándolo a las modalidades particulares con sus características y necesidades puntuales (Mejía & Martínez, 2010).

Estas observaciones hacen evidentes algunas de las problemáticas enfrentadas en la puesta en marcha del programa como la falta de capacitación de los docentes, la falta de soporte técnico y el encarecimiento de infraestructura adecuada y de necesidades básicas, no solo para el programa sino para el funcionamiento de la escuela, por ejemplo, la corriente eléctrica. Otro aspecto que vale la pena destacar es el hecho



de que aunado a la digitalización de los contenidos, el programa contaba con un vínculo a la enciclopedia Encarta para posibles consultas adicionales que pudieran tener los usuarios.

En su análisis, González (2008) nos habla de cómo la pobreza digital puede resultar un excelente negocio, recalando los convenios firmados por países como México y Chile, que sostienen acuerdos “voluntarios” pero muy específicos con la compañía Microsoft, lo que de cierta manera desvirtúa las buenas intenciones; estos instrumentos, como el mismo autor nos indica, se ofrecen como “salvadores” y terminan siendo tecnologías de desconocimiento. Al ser plataformas cerradas por las cuales se debe cubrir una cuota para su utilización, el conocimiento se queda anclado en las aulas y en un tiempo y espacio limitados que los alumnos pudieran tener en las escuelas.

En 2012, después de siete años en operación y una inversión por más de veinticinco mil millones de pesos, se anuncia el finiquito del programa y la llegada del Aula Base Telemática, que lo sustituiría y cuyo costo rondaría los veinticinco mil millones de pesos en un lapso de cinco años, es decir, cinco mil millones de pesos en cada ejercicio (Rivera, 2012).

En el Informe de Resultados de la cuenta pública de 2010, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) reportó que desde 2004 el programa presentaba irregularidades significativas en su instauración, organización, administración y operación, lo que hace cuestionable si ha contribuido a mejorar la calidad de la educación en el país, principalmente por el costo que ha representado al erario público. De acuerdo con Rivera (2012), la ASF señaló, en su último informe, que en 2010 el programa Enciclomedia ejerció 4665 millones de pesos, de los cuales 99 % se destinó al pago de la renta de los equipos de 146 996 aulas en todo el país.

El fin del programa Enciclomedia se anuncia de manera oficial en 2010, sin embargo, este se “murió” desde mucho antes. Por varios años, como empleada del gobierno del estado de Sonora, tuve la encomienda de supervisar la aplicación de la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) en varias escuelas públicas de educación primaria del estado y fui testigo en más de una ocasión de cómo los equipos para operar el programa (computadoras, proyectores y pizarrón electrónico, sobre todo estos últimos) fueron arrumbados o utilizados para fines distintos, habiendo planteles, incluso, en los cuales nunca se utilizaron, debido a la falta de capacitación y temor de los profesores y/o directivos de arruinar los equipos y tener que cubrir el costo por ello.

En 2012, el entonces titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP), Alonso Lujambio, anunció el fin del programa Enciclomedia y el reequipamiento de los salones de quinto y sexto grados de educación primaria con aulas telemáticas con acceso a internet. En aquella oca-

sión, el funcionario admitió que el primer programa no tuvo un proyecto pedagógico ni de capacitación para los docentes (Rivera, 2012). El programa Enciclomedia fue, pues, una política fallida que resultó errónea desde su concepción, la cual se quedó solo en buenas intenciones de mejorar la calidad educativa de los alumnos de educación primaria.

### **HABILIDADES DIGITALES PARA TODOS: LA SUCESIÓN DEL PROGRAMA ENCICLOMEDIA**

El programa Habilidades digitales para todos (PHDT) inició operaciones en el ejercicio 2009, a cargo de la Dirección General de Materiales Educativos dependiente de la Subsecretaría de Educación Básica, con el objeto de contribuir y dar cumplimiento a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el Eje 3, Igualdad de oportunidades, objetivo 11, en lo referente a la necesidad de impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo, para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.

El PHDT considera cinco componentes: pedagógico, de gestión, de acompañamiento, infraestructura y operación, con los cuales pretende la interacción de los alumnos y docentes, a través de las TIC, con otras escuelas, organizaciones, bibliotecas, expertos, comunidades de aprendizaje, entre otros, por lo que promueve la interacción, a diferencia del programa Enciclomedia. Otra de las diferencias principales entre estos dos programas, de acuerdo con la SEP, es que las bases del PHDT son las redes estatales de educación, salud y gobierno, para lo cual la inversión se orienta a habilitar aulas temáticas en las escuelas, que sentarán las bases para el logro de los estándares de habilidades digitales y la creación de redes de aprendizaje de profesores y estudiantes. Para las aulas temáticas se consideran varios modelos:

- Aula temática de medios: se dota de una computadora de escritorio por cada tres alumnos en un aula destinada específicamente para el trabajo con las TIC.
- Aula temática con computadoras fijas: se dota de una computadora de escritorio por cada tres alumnos en el salón de clases.
- Aula temática móvil con “*laptop* ligera”: es un modelo considerado de bajo costo, que contempla el equipamiento con una “*laptop* ligera” por alumno, considerando también que el docente hará uso de una PC, la cual será empleada como servidor.

Para efectos del PHDT, conectividad se refiere a la creación de la red pública de banda ancha que forma parte de las redes estatales de educación, salud y gobierno de la Secretaría de Comunicaciones y Trans-

portes y la Comisión Federal de Electricidad, a través de la tecnología inalámbrica WiMAX y fibra óptica, para hacer llegar la señal de internet a las escuelas en un área geográfica determinada. Este programa pretendía beneficiar a 25.6 millones de estudiantes en todos los grados de primaria y secundaria, a través de la instalación de 662 926 aulas y dotar de conectividad a 98 128 edificios escolares.

A finales de 2012, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey campus Santa Fe realizó un estudio para evaluar el PHDT, siendo algunas de sus observaciones más relevantes las siguientes:

- Es necesario desarrollar mejores indicadores de gestión, más cualitativos que descriptivos, que permitan aseverar que las intervenciones del programa mejoran la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje, a través del uso de las TIC en la población objetivo.
- Se considera la pertinencia de una evaluación de impacto en el aprovechamiento de contenidos didácticos; así como en el aprovechamiento de las TIC, sobre todo en aquellos contextos sociales de alta marginación (SEP, 2012).

Esta misma evaluación contiene un énfasis respecto a que el PHDT puede ser también un signo de exclusión y de inequidad, especialmente en algunos ámbitos en los que se cuenta con los recursos, por lo que remiten a la paradoja de su cercanía y, a la vez, su alejamiento. Asimismo, se puntualiza que para los directores de las escuelas beneficiadas por las TIC constituyen un campo de sentidos igualmente en tensión, pues son una fuente de preocupaciones y responsabilidades que han de asumirse como parte de un liderazgo problemático, y son signo de una modernización prometida, pero difícil de alcanzar en la realidad viva de limitaciones, capacitación precaria, necesidades comunitarias y exigencias oficiales (SEP, 2012).

El PHDT, que en 2012 tuvo un presupuesto asignado de 1800 millones concluye ese mismo año, ya que en el nuevo presupuesto no es contemplado (Garduño, 2012).

## **EL PROGRAMA OLPC**

El programa One Laptop Per Child (OLPC) se inició en 2005 cuando en el Foro Económico Mundial, en Davos, Suiza, se hizo un ofrecimiento para desarrollar una *laptop* barata que pudiera ser distribuida entre los niños pobres de los países más pobres. La misión de la fundación del programa OLPC era estimular las iniciativas locales de los pueblos, diseñadas para realzar y sostener en un cierto plazo la eficacia de las computadoras portátiles xo como herramientas de aprendizaje para los infantes que viven en naciones poco desarrolladas.

Hasta el momento el programa OLPC ha sido implementado en varios países del mundo, siendo la cobertura en América Latina como sigue:

Tabla 1. *Laptops* distribuidas por el programa OLPC en América Latina<sup>1</sup>

<b>País</b>	<b>Núm. de laptops</b>
México	53 700
Guatemala	3000
Nicaragua	25 000
Haití	15 000
Costa Rica	1500
Colombia	22 300
Perú	860 000
Brasil	2600
Paraguay	4000
Uruguay	510 000
Argentina	60 000

Este programa ha logrado beneficiar a más de dos millones de niños con edades entre 6 y 12 años en naciones en desarrollo alrededor del mundo, proveyéndoles de acceso a la información y construcción del conocimiento a través de su *laptop XO*, de bajo costo, bajo consumo eléctrico y especializada para infantes con acceso a *software* libre y gratuito, y programas educativos.<sup>2</sup> Entre los promotores/socios del programa OLPC, además del MIT, también están empresas como Google, General Mills, Redhat, Marvell, Quanta, entre otras.

### **LAS EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS**

Uruguay fue el primer país latinoamericano en crear un proyecto dedicado a integrar el uso de las computadoras en la educación primaria, el cual fue denominado CEIBAL (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea). El plan Ceibal busca promover la inclusión digital con el fin de disminuir la brecha, tanto respecto a otros países como entre los ciudadanos uruguayos, de manera que se posibilite un mayor y mejor acceso a la educación y la cultura. Empezó a operar en 2007. “El objetivo a largo plazo del Plan Ceibal es promover la justicia social mediante la promoción de la igualdad de acceso a la información y herramientas de comunicación para todo nuestro pueblo”. El caso uruguayo es donde se ha producido un mayor desarrollo y sostenimiento de este programa para dotar de equipos a los estudiantes,

---

1 Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados en [www.olpc.org](http://www.olpc.org)

2 Fundación OLPC ([www.olpc.org](http://www.olpc.org)).

junto a políticas complementarias que han capacitado a los profesores, han construido redes para el mantenimiento técnico de las computadoras y han creado una red pública de acceso a internet.

El plan fue repetido en otros países, entre ellos Perú, donde se buscó repartir en el año 2007 la cantidad de 290 mil equipos. Sin embargo, esta política por sí misma puede no ser tan exitosa como se espera si no se acompaña de obras paralelas como la construcción de infraestructura (corriente eléctrica, mantenimiento y actualización del equipo). Otro factor fundamental es la capacitación de los docentes, ya que de no contar con los conocimientos adecuados pueden subutilizar o simplemente no sacar ningún provecho de la dotación de equipo. Según información del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) solo 7 % de los profesores de Perú recibió apoyo pedagógico para saber cómo usar los equipos en las aulas.

La importancia que tiene la existencia de infraestructura relacionada con las TIC ha sido documentada en una investigación llevada a cabo por el BID titulada Infraestructura escolar y aprendizajes en la educación básica latinoamericana: un análisis a partir del SERCE (Duarte, Gargiulo, & Moreno, 2011). El estudio mostró que alumnos que tuvieran acceso a este tipo de infraestructura podrían pasar de un promedio de 506, en una prueba de lectura, a 525; en el caso de los exámenes de matemáticas pasarían de 497 a 524 (Duarte, Gargiulo, & Moreno, 2011). Esta investigación del BID mostró que en Latinoamérica 88 % de las escuelas no tenían laboratorios de ciencias, 73 % no contaban con un comedor, 65 % no poseían salas de computadoras, 63 % no contaban con espacios para reuniones u oficinas para los docentes, 40 % no poseían una biblioteca y 35 % no tenían ningún espacio para deportes. Una de cada cinco escuelas no contaba con agua potable y en dos de cada cinco no existía desagüe sanitario, mientras que una de cada diez escuelas no tenía acceso a la electricidad.

#### **UN INTENTO MÁS: LAPTOPS PARA NIÑOS Y NIÑAS DE QUINTO Y SEXTO GRADOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA**

El presupuesto de egresos federal para el año 2013 incluyó una inversión de mil millones de pesos en el rubro de educación pública, para dotar de *laptops* a niños que cursan el quinto y sexto grados de educación primaria (Segob, 2013). Este es un programa que en su fase piloto, la cual se inició en septiembre de 2013, se aplicó en los estados de Colima, Sonora y Tabasco, donde se pretendía dotar con una *laptop* a 240 mil alumnos y posteriormente extenderlo a nivel nacional.

Los equipos que la SEP requirió debían contar con el sistema operativo Microsoft Windows 8 School Starter y las últimas ediciones de los programas Acrobat y Flash Player, además de tener un peso máximo de dos kilogramos, una pantalla LCD de 10.1 pulgadas y varios candados de seguridad, así como contar con 75 *gigabytes* para contenidos digita-

les de las materias de Español y Matemáticas de quinto y sexto grados, los cuales serían cargados antes de su entrega y se podrían actualizar a través de internet o mediante una memoria externa USB (MBW, 2013).

El programa al cual el gobierno federal apostó en este sexenio para la inclusión digital y mejora educativa de los alumnos de escuelas primarias tiene su sustento en el programa OLPC con sus notables diferencias, por ejemplo, que no contarán con un *software* de código abierto, que fueran financiadas por el erario público, que la SEP indicara el logotipo que tendrían, etcétera. La esencia sigue siendo la misma, así como lo es también el cuestionamiento clave en este tipo de iniciativas.

La utilización de la *laptop per se*, ¿mejorará la calidad educativa en México? La respuesta claramente es negativa, por lo cual es importante seguir ahondando en estas propuestas y proporcionar más que una postura crítica una propositiva, tomando en cuenta tanto a expertos en el tema como a los directamente involucrados (alumnos, docentes, directivos), así como las características específicas de una nación tan diversa como México, además de la experiencia de políticas y programas que fracasaron en el país y en regiones con similitudes a la nuestra como las latinoamericanas.

## CONCLUSIONES

El diseño de las políticas públicas está lejos de efectuarse desde un modelo de racionalidad o de cobertura de demandas evidentes. Existen factores históricos o políticos, restricciones presupuestales, valoraciones, creencias e intereses grupales que influyen en su construcción. Este es el caso específico de la dotación de *laptops* a los estudiantes de quinto y sexto grados de las escuelas primarias como un medio para disminuir las deficiencias en el proceso de aprendizaje.

La generación de esta política no responde a la presión o demanda de los grupos objetivo de la política (alumnos o docentes), sino que primero fue producto de una transformación en la visión general acerca de los modelos culturales sobre el crecimiento, desarrollo y formas de comunicación y contacto entre los distintos sectores de la sociedad global. Las transformaciones de los modelos productivos generaron una convergencia por asimetría entre las empresas y los centros escolares, convirtiendo las redes y las TIC en los nuevos elementos fundamentales para el crecimiento y desarrollo.

La generación de modelos políticos que dotaran de computadoras a las escuelas primarias, como hemos visto, es una política impulsada desde organismos internacionales como el FMI, la Unesco y el BID. La participación de estos no solo explica la discusión de este tipo de programas, sino su posible implementación, dado el papel central que toman los recursos de estos organismos.

Los logros y alcances que la dotación de computadoras puede tener en los logros educativos de una región como la latinoamericana, se ven

limitados por las carencias derivadas de los niveles de desigualdad que existen en la misma, ya que todavía hay muchas escuelas que no cuentan con instalaciones eléctricas, profesores que no han tenido la capacitación necesaria para utilizar las computadoras como herramientas educativas, aunado a que no existen recursos para el mantenimiento de los equipos, además de que los padres de familia no cuentan con ningún conocimiento en el uso de este tipo de equipos. Todo esto genera una brecha digital histórica y no deseada en la aplicación de programas cuya finalidad es la dotación de computadoras, por lo que es necesaria la aplicación de un conjunto de políticas paralelas que permitan darle un uso más completo a las TIC en las escuelas de Latinoamérica.

Para el caso de México, las políticas públicas que han buscado utilizar las TIC en la educación tienen problemas básicos como la falta de continuidad en su operación, la poca o nula capacitación a los docentes, la falta de mantenimiento al equipo y la carencia de infraestructura en las escuelas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, L. (1996). *La hechura de las políticas*. México: Porrúa.
- Duarte, J., Gargiulo, C., & Moreno, M. (2011). Infraestructura escolar y aprendizajes en la educación básica latinoamericana: un análisis a partir del SERCE. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36201660>
- Dubet, F. (2006). *El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad*. Barcelona: Gedisa.
- Dye, T. R. (2005). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Frickel, S. & Moore, K. (2006). *The New Political Sociology of Science. Institutions, Networks, and Power*. University of Wisconsin Press.
- Garduño, K. (2012). Reducen presupuesto a educación básica: desaparecen HDT y programa de lectura. *Educación a debate*. Recuperado el 2 de mayo de 2013, de <http://educacionadebate.org/41299/hacen-reducciones-en-presupuesto-para-educacion/>
- González, J. A. (2008). Digitalizados por decreto: cibercultur@ o inclusión forzada en América Latina. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, XIV(27), 47-76.
- Kleinmman, D. L. & Vallas, S. P. (2006). Contradiction in Convergence: Universities and Industry in the Biotechnology Field. In: S. Frickel & K. Moore. *The New Political Sociology of Science. Institutions, Networks, and Power*. University of Wisconsin Press, 35-62.



- Latapí Sarre, P. (2005). La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: el caso de Observatorio Ciudadano de la Educación. *Perfiles Educativos*, xxvii(107), 7-39.
- Majone, G. (1989). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC.
- Mejía Botero, F. & Martínez Rodríguez, F. F. (2010). Un vistazo a Enciclomedia. ¿Qué sabemos del programa Enciclomedia a cinco años de su puesta en marcha en aulas de primaria? México: Secretaría de Educación Pública.
- Mexican Business Web (MBW) (2013). SEP requiere *laptops* para niños de primaria. Recuperado el 2 de mayo de 2013, de <http://www.mexicanbusinessweb.mx/licitaciones-publicas/sep-requiere-laptops-para-ninos-de-primaria/>
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC/Universidad Autónoma del Estado de México.
- Rivera, G. (2012). Enciclomedia, el fracaso de los 25 mil millones de pesos. *24 Horas*. Recuperado el 24 de abril, de <http://www.24-horas.mx/arrumban-enciclomedia-costos-mas-de-25-mil-mdp/>
- Robinson Studebaker, S. (2006). Después de e-México: una propuesta. *Política, etnicidad e inclusión digital en los albores del milenio*. México: UAM/Porrúa.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2006). Programa Enciclomedia. Recuperado el 28 de abril de 2013, de [http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc\\_documentos/523.pdf](http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc_documentos/523.pdf)
- (2012). Informe final de la evaluación de consistencia y resultados del programa Habilidades digitales para todos. México: Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Gobernación (Segob) (2013). Presupuesto de Egresos federal. Recuperado el 5 de abril de 2013, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5283490&fecha=27/12/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283490&fecha=27/12/2012)
- Torres del Castillo, R. M. (2006). Educación en la sociedad de la información. En: A. Ambrosi, V. Peugeot, & D. Pimienta. *Palabras en juego. Enfoques multiculturales sobre las sociedades de la información*. C & F Éditions, 143-151.



# Biografía de Hans Kelsen

---

Rodolfo Gutiérrez Sánchez (comp.)

La obra de Hans Kelsen marca un momento culminante en la evolución del pensamiento jurídico. A partir de ella, el estudio del derecho consiste, inevitablemente, en un diálogo con Kelsen, que más allá de toda crítica ha realizado aportaciones originales que hoy forman parte del saber jurídico universal, al que se han incorporado de manera general y permanente. Para presentar un panorama corto de la obra y vida de Hans Kelsen, nos hemos dedicado a reunir los datos más importantes que integran la inmensa biografía de este gran jurista del siglo xx, que esperamos sirvan para lograr un acercamiento de la teoría del positivismo jurídico que sustenta el pensamiento de Kelsen.

## ¿QUIÉN FUE HANS KELSEN?

Pensador jurídico y político austriaco (Praga, República Checa (otrora Checoslovaquia), 1881-Berkeley, California, Estados Unidos, 1973). Profesor de Filosofía del Derecho en la Universidad de Viena (desde 1917). Tras unos años como docente en la Universidad de Ginebra, pasó a la de Praga (1936). Finalmente, por el estallido de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) decidió abandonar Europa, refugiándose en Estados Unidos (1940). Allí ejerció la docencia en la Universidad de Harvard, de donde pasó a enseñar Ciencia Política en la de Berkeley (1942).

Kelsen defendió una visión positivista que él llamó teoría pura del derecho (un análisis formalista del derecho como un fenómeno autónomo de consideraciones ideológicas o morales), de la cual excluyó cualquier idea de derecho natural. Analizando la estructura de los sistemas jurídicos llegó a la conclusión de que toda norma emana de una

legalidad anterior, remitiendo su origen último a una norma hipotética fundamental que situó en el derecho internacional; de ahí que defendiera la primacía del derecho internacional sobre los ordenamientos nacionales. Su concepción del derecho como técnica para resolver los conflictos sociales lo convierte en uno de los principales teóricos de la democracia del siglo xx.

Entre sus obras destacan:

- a) *Teoría pura del derecho* (1935).
- b) *Derecho y paz en las relaciones internacionales* (1942).
- c) *Filosofía del derecho* (Doctrina de la justicia, doctrina del derecho natural).
- d) *Esencia y valor de la democracia* (1920).
- e) *Teoría general del Estado* (1925).
- f) *Crítica de la ideología*.
- g) *La teoría política de Dante Alighieri* (primer libro de Kelsen en 1905).

Durante la época en la cual cumplió funciones en el Ministerio de Guerra, Kelsen se ocupó de problemas relativos a modificaciones constitucionales referentes a la separación del ejército austro-húngaro. Esos proyectos devinieron obsoletos cuando se produjo el derrumbe de la monarquía.

Es innegable la resonancia y trascendencia en la obra de Hans Kelsen, que es considerado como el más relevante jurista del siglo xx, siendo autor de diversos libros trascendentes de la dogmática jurídica y discípulo directo de Georg Jellinek. Destaca su participación en los asuntos político-jurídicos de Austria, donde fue autor de la constitución austriaca y juez de la Suprema Corte de ese país, además de —por si fuera poco— catedrático en las universidades de Viena, Harvard y Colonia, entre otras.

## REFERENCIAS

- Hans Kelsen, *Teoría pura del Derecho*, 1993, Ed. Porrúa, México.  
Hans Kelsen, *Teoría General del Estado y el Derecho*, 1988, Universidad Nacional Autónoma de México, México.  
Herbert L. A Hart, *Concepto de derecho*, 1992, Ed. Abeledo-Perrot.

# Reseña del libro *Gobierno abierto: propuesta para los gobiernos locales*

---

Rodolfo Gutiérrez Sánchez

**S**in duda alguna esta obra representa una seria preocupación de los autores por investigar aquellos temas que guardan una relación con la democracia y la crítica seria, rígida al desempeño administrativo-político de los gobiernos: en cuanto a la democracia debemos tomar en cuenta qué tanto esfuerzo o medidas realizan los gobiernos para arribar a una democracia de calidad, que abarque el quehacer de todos los segmentos de la sociedad.

En cuanto al desempeño de los gobernantes —establecen los autores— en relación con su aptitud o capacidad, se asienta que aún falta mucho camino por recorrer para mejorar las condicionantes que hacen posible que los gobernantes no tiendan al autoritarismo y, en el peor de los casos, a dictaduras que asfixian la transición hacia los estados y sociedades democráticos. Una resultante es, sin duda, la conformación del gobierno abierto, pero ¿abierto a qué? A la participación, a la colaboración, a la información, a la explicación de los avances tecnológicos y, sobre todo, a elevar la calidad de la democracia.

Los autores nos explican con suma claridad qué debemos entender por “gobierno abierto” y, para ello, aportan la opinión calificada de B. Guy Peters, investigador de la University of Pittsburgh, y Albert J. Meijer, investigador de la Utrecht University en los Países Bajos. Ambos investigadores coinciden en asentar la transparencia, la colaboración, la apertura, la rendición de cuentas, la información y el uso de las nuevas tecnologías al alcance de los sectores sociales como elementos del gobierno abierto como una alternativa para encontrar soluciones o resul-

tados más acordes con una amplia calidad democrática y una eficiente capacidad gubernamental.

Nuestros autores, mediante la acuciosa investigación, nos aportan su visión y enfoque propios del aspecto conceptual de la expresión “gobierno abierto” y así nos dicen que han encontrado un espléndido abanico de definiciones acerca del término en cuestión. A *prima facie* el enfoque admite dos identificaciones: a) Que el gobierno abierto es resultado del cambio tecnológico; y b) Que el gobierno abierto es concebido como cambio en los valores del servicio público y la organización.

Asimismo, los autores afirman con sobrada claridad la existencia de otras tendencias que conciben el gobierno abierto no solo como instrumental informativo o como formas organizacionales, como estancias o campos que brindan espacios de participación, sino también como nuevas formas de ejercer la función gubernamental abriendo nuevas posibilidades mediante la actividad de la gestión más allá del interés particular. Así, la información, la organización, la participación y la transparencia, se convierten en fuente de energía, o sea, en un factor social y político que impulsa el modelo de un gobierno abierto más efectivo en paralelo a la exigencia actual que la tecnología impone.

Es importante señalar que los autores del libro comentado, Fredy Mariñez y Rafael Enrique Valenzuela, nos permiten conocer su estudio-investigación de campo, uniendo sus aportaciones conceptuales-doctrinales al experimento de un caso concreto en el municipio de León de los Aldama en el estado de Guanajuato, aplicando los instrumentos básicos: captación de información, revisión de actitudes gubernamentales, tablas comparativas, relación sociedad-empresa, sentido de colaboración de las autoridades, revisión de fuentes documentales, normatividad disponible y marco jurídico institucional.

Finalmente, nos participan de la experiencia adquirida en el ejercicio llevado a cabo en el municipio de referencia considerando que el resultado obtenido es bastante promisorio y sienta las premisas desde las cuales se establece la posibilidad de avanzar en el impulso a la realización de un gobierno abierto, según su propuesta objetiva en el libro.

En nuestra concepción, la lectura del libro *in commentum* reúne los requisitos de claridad tanto en el lenguaje como en el orden de la exposición temática, sobresaliendo el esfuerzo, la pasión y el apego a los cánones de toda investigación. Por ello, no dudamos en recomendar la lectura y enterarnos de este novedoso tema acerca de lo que es y significa la propuesta del gobierno abierto.

Como los autores dicen, la simple información, los simples datos no conducen al conocimiento y no constituyen por sí mismos nada, por lo que debemos interpretarlos, dotarlos de significado para convertirlos en conocimiento válido, no nada más para el investigador sino para todos los demás; visto así, ese es el objetivo esencial del gobierno abierto.

Un gobierno que actúe apegado estrictamente al orden jurídico, que fortalezca la democracia y el respeto a los derechos humanos. Esperamos más obras que, como esta, nos causen un gran placer al leerlas.

# Política editorial de **HEURÍSTICA** JURÍDICA

La revista tiene como finalidad difundir el conocimiento jurídico, predominantemente el generado en la UACJ.

## REQUISITOS PARA QUE UN TRABAJO PUEDA SER DICTAMINADO PARA SU PUBLICACIÓN:

1. Los trabajos deben ser inéditos.
2. La extensión del trabajo será de mínimo tres y de máximo 25 cuartillas.
3. Los textos deben entregarse en letra arial de 12 puntos.
4. Los trabajos deben entregarse por un medio electrónico (correo o archivo de ese tipo).
5. Los trabajos contendrán:
  - a) Título.
  - b) Subtítulo (si lo hubiere, separado con un punto y seguido del título).
  - c) Nombre completo del autor o coautores.
  - d) Cargo del autor y programa al que está adscrito.
  - e) Las citas textuales deben aparecer entrecomilladas.
  - f) Notas a pie de página:
    - Apellidos del autor.
    - Nombre del autor.
    - Título de la obra en cursivas.
    - Editorial.
    - Lugar de edición.
    - Año de edición.
    - Número de la página.
    - Todo separado con puntos o comas.
6. Los apartados irán numerados o con letras negritas.
7. Si el trabajo contiene imágenes o gráficas, el autor del artículo será el responsable por los derechos de autor de los mismos.
8. El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva del autor o autores y no del comité editorial, ni del director de la revista ni de la universidad.
9. En caso de duda el comité editorial resolverá y su resolución será irrecurrible.
10. Correo electrónico: *heuristicajuridica@hotmail.com*