

El sistema municipal mexicano y español ante el desarrollo del Gobierno Abierto

Comparativa de sus regímenes jurídicos municipales para el avance de la apertura gubernamental

Dr. Raúl Labandeira García

Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México

Programa de Becas Posdoctorales de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (UNAM)

12 de octubre de 2023

Introducción

Globalización, Gobierno Abierto y gobiernos municipales

- El contexto de la globalización exige una transformación de las administraciones públicas (Bourgon, 2010).
- El gobierno Abierto puede resultar un camino óptimo para ello (Cruz-Rubio, 2015; Uvalle, 2018).
- Los gobiernos municipales pueden ser agentes claves (OCDE, 2016; Rivero y Merino, 2014).

Introducción

Objetivo de la investigación comparativa

- Identificar las similitudes y diferencias de los sistemas municipales y valorar sus ventajas y desventajas de cara al gobierno abierto.
- Identificar los factores que influyen en el avance de los gobiernos abiertos y las estrategias para su despliegue.
- Contribuir al enriquecimiento de la literatura existente en la materia.

Metodología

Enfoque y pasos

- Perspectiva institucional y jurídica: tradicional en España (Velasco, 2020).
- Comparación espacial, horizontal, tema por tema (Silvero, 2006), en base al procedimiento clásico del análisis comparativo (Gómez Díaz & De León, 2014).
- Ámbitos de comparación: México/Edomex - España/Cataluña.
- Herramientas: revisión literatura, informes, legislación, documentos, datos e información de internet.

Resultados

Factores socioeconómicos y políticos

	MÉXICO	ESPAÑA
Superficie (en Km2)	1,964,375	505,969
	Edomex: 22,351	Cataluña: 32,107
Población (2020)	126,014,024	47,431,256
	Edomex: 16,992,418 (87% urbana)	Cataluña: 7,732,756 (95% urbana)
Producto Interior Bruto (2020)	1,091,000 M* USD**	1,277,000 M* USD**
	Edomex: 80,292 M* USD**	Cataluña: 242,107 M* USD**
Renta per cápita (2020)	8,326 USD**	27,409 USD**
	Edomex: 4,607 USD**	Cataluña: 31,304 USD**
Sistema político	República federal	Monarquía parlamentaria
Organización territorial	3 niveles de gobierno y administración	3 niveles de gobierno y administración
Número de municipios	2,475	8,131
	Edomex: 125	Cataluña: 947
Presupuesto ayuntamientos (2021)	Edomex: 6,513 M* USD**	Cataluña: 12,147 M* USD**

Resultados

Planta local, gobierno municipal y organización política

- Planta local: 1 nivel; 2 niveles; 3 niveles.
- Gobierno municipal: clase de miembros de la corporación y formas de elección.
- Organización política: reparto de atribuciones entre los órganos: sistemas presidencialistas (Ríos, 2020; Velasco, 2020).

Resultados

Competencias, servicios públicos y potestades

- Competencias: Número y alcance (controles).
- Servicios públicos: Servicios de prestación obligatoria y formas de prestación.
- Potestades: Reglamentaria, autoorganización, expropiatoria, tributaria, etc.

Resultados

Recursos humanos

- México: Depende de cada entidad federativa.
- Edomex: Acceso libre. No se garantiza la capacidad y profesionalidad de los empleados, ni su permanencia en el puesto (Cabrerero, 2010).
- España: Régimen funcionarial de carrera profesional con acceso mediante concurrencia competitiva e inamovilidad en el puesto de trabajo. Funcionarios con habilitación nacional en los ayuntamientos (EBEP).

Resultados

Financiación municipal

- Insuficiencia financiera en ambos casos (Cabrero, 2010; Pedraja y Suárez, 2011).
- México: Autonomía financiera subnacional muy baja (OCDE, 2009; OCDE, 2017).
- Vías de financiación general: impuestos propios, transferencias y tasas o precios públicos por servicios (Margáin, 2020; Velasco, 2020).

Resultados

Gobierno Electrónico

SOCIEDAD DIGITAL	ESTADO DE MÉXICO	CATALUÑA
Usuarios de internet (2021)	81.8%	96.8%
Hogares con conexión a internet (2021)	76,9 %	96.9%
GOBIERNO ELECTRÓNICO MUNICIPAL		
Sitio web (2017)		99.9%
Sitio web (2019)	92.8%	— —
Sede web (2017)	— —	88.5%
Trámites en línea (2019)	32 trámites en total	— —
Trámites en línea (2017)	— —	95,6 %
Tramitación en línea de solicitud genérica (2017)	— —	92.8%

Fuentes: Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares del INEGI. Fundación Telefónica. Registro Estatal de Trámites y Servicios de la Dirección General del Sistema Estatal de Informática del Estado de México. *Consorci d'Administració Oberta de Catalunya (AOC)*.

Resultados

Gobierno Abierto: transparencia

Calificación (% de cumplimiento)	Estado de México	Cataluña
	Municipios con + 10,000 hab. (Total 118)	Municipios con + 10,000 hab. (Total 101)
50%	37	31
75 – 99%	39	39
100%	3	31
Aprobados	79	101
Porcentaje de aprobados	66.9%	100%
Porcentaje de nota máxima	2.5%	30.6%

Fuente: Verificación Virtual Oficiosa del Infoem 2022 y Mapa Infoparticipa evaluación 2022-2023

Resultados

Gobierno Abierto: participación y colaboración

- Participación:
 - Mecanismos supramunicipales:
 - Referéndum e iniciativa ciudadana en Edomex (Chavez & Pressier, 2020).
 - Ley 10/2014 de participación de Cataluña.
 - Mecanismos municipales: LOMEM, LBRL, ROF.
- Colaboración abierta o co-gestión: inexistente.

Discusión

Recapitulación de las principales similitudes y diferencias

- Similitudes:
 - Encaje político-administrativo, organización política, tipología de competencias, servicios públicos, potestades, funciones, obligaciones de transparencia, colaboración abierta.
- Diferencias:
 - Magnitudes socioeconómicas, planta local, limitación del tiempo de mandato, competencias, empleo público, autonomía financiera, ingresos financieros, suficiencia financiera, desarrollo del gobierno electrónico, resultados de transparencia, participación ciudadana.

Conclusiones

Causas del menor desarrollo del Gobierno Abierto mexiquense

- La carencia de recursos económicos.
- El régimen del empleo público municipal.
- La escasez de recursos tributarios propios y la fuerte dependencia de las transferencias dinerarias de la federación y los estados.
- El escaso desarrollo del gobierno electrónico municipal.

Conclusiones

Progresión del Gobierno Abierto Municipal

- El avance del Gobierno Abierto se produce sobretudo en transparencia, acceso a la información y gobierno electrónico.
- Participación y colaboración ciudadana no tienen un desarrollo destacable (sorprendente en el ámbito municipal).
- Mejora de la transparencia y la eficacia pero sin cambio en la distribución del poder.

Conclusiones

Aspectos clave para la mejora

- México/Edomex:
 - Desplegar el gobierno electrónico municipal mediante una política pública estatal o federal;
 - Establecer un nuevo régimen de los recursos humanos municipales.
 - Reformar el sistema tributario municipal.
 - Reducir a la mínima expresión las transferencias económicas condicionadas.
- España/Cataluña: mejorar deficiencias de cumplimiento e impulso político.

Referencias bibliográficas (1)

- Bourgon, J. (2010). Propósito público, autoridad gubernamental y poder colectivo. Revista Reforma Y Democracia, 46. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533678001>
- Cabrero, E. (2010) «Gobierno y política local en México: luces y sombras de las reformas descentralizadoras.», Política y Sociedad, 47(3), pp. 165-186. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3344724>
- Consorci d'Administració Oberta de Catalunya (AOC) (2017). Informe sobre l'Administració electrònica. https://www.aoc.cat/wp-content/uploads/2014/09/informe-18-des_2017-1-1.pdf
- Cruz-Rubio, C. N. (2015) «¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual», Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, 8(marzo-agosto), pp. 37-53. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475>
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) (2006) La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea. Madrid. <https://issuu.com/femp/docs/nameb6d994/233>
- Fundación Telefónica (2021) Sociedad digital en España 2020-2021. Madrid. Disponible en: [https://publiadmin.fundaciontelefonica.com/media/publicaciones/760/Sociedad Digital en España 2022.pdf](https://publiadmin.fundaciontelefonica.com/media/publicaciones/760/Sociedad_Digital_en_Espana_2022.pdf)

Referencias bibliográficas (2)

- Gómez Díaz de León, C. y De León de la Garza, E. A. (2014) «Capítulo 11. Método comparativo», en Métodos y técnicas cualitativas y cuantitativas aplicables a la investigación en ciencias sociales. Tirant lo blanch, pp. 223-251. [http:// eprints.uanl.mx/9943/](http://eprints.uanl.mx/9943/)
- Margáin Manautou, E. (2020) «La Hacienda Pública Municipal», BIOLEX Revista Jurídica del Departamento de Derecho UNISON URC, 12(22), pp. 1-78. [https:// doi.org/10.36796/biolex.v22i0.162](https://doi.org/10.36796/biolex.v22i0.162)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2009) La Autonomía Fiscal de los Gobiernos Subcentrales: Una Actualización, OCDE. <https://www.oecd.org/tax/federalism/44632452.pdf>
- OCDE (2016) Gobierno Abierto. Contexto mundial y el camino a seguir. Aspectos claves. [https:// www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf](https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf)
- OECD/ECLAC/CAF (2016), Latin American Economic Outlook 2017: Youth, Skills and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-en>
- Pedraja Chaparro, F. y Suárez Pandiello, J. (2011) «Financiación municipal: equilibrios, especialización e incentivos», Revista Española de Control Externo, 13(38), pp. 15-42. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3758025>

Referencias bibliográficas (3)

- Ríos Luviano, S. M. (2020) «La ausencia de división de poderes en el Municipio. Una debilidad en el federalismo mexicano», *Iuris Tantum*, (31), pp. 81-95. [https:// doi.org/10.36105/iut.2020n31.07](https://doi.org/10.36105/iut.2020n31.07)
- Rivero Ortega, R. y Merino Estrada, V. (2014) *Innovación y gobiernos locales: estrategias innovadoras de ayuntamientos y diputaciones en un contexto de crisis. 1a.* Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=580246>
- Silvero Salgueiro, J. (2006) «El método funcional en la comparación constitucional», *Revista Panameña de Política*, pp. 50-62. <https://cidempanama.org/files/2011/03/2-05-Metodo funcional-Jorge Salgueiro.pdf>
- Síndic de Greuges de Catalunya (2023) *Informe sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 2022.* Barcelona. <https://www.sindic.cat/es/page.asp?id=356>
- Uvalle Berrones, R. (2018) «Análisis multifacético del Gobierno abierto en los procesos de la sociedad contemporánea», *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, 3(Julio-Diciembre), pp. 33-67. <https://doi.org/10.20983/reij.2018.2.2>
- Velasco Caballero, F. (2020) «Gobiernos locales en Canadá y en España: lejos, pero no tanto», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, pp. 22-46. <https://doi.org/10.24965/reala.i13.10742>