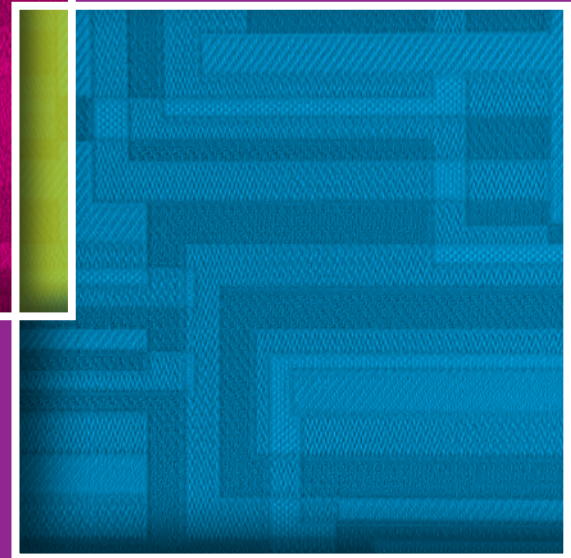


GOBERNANZA

Y SERVICIO PÚBLICO

NÚMERO 8
NUEVA ÉPOCA



REPENSANDO EL SERVICIO PÚBLICO



**GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO**
CAPITAL DE LA TRANSFORMACIÓN

ESCUELA DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INSCRIPCIONES ABIERTAS

CURSOS Y TALLERES SEPTIEMBRE A NOVIEMBRE 2026

FORTALECE
tus competencias
para transformar el
servicio público.



Gratuitos



100%
en línea



Constancia
con valor
curricular

CONTAMOS CON CURSOS EN MATERIA DE:

Derechos
Humanos e
Igualdad



Atención
Ciudadana



Innovación y
Administración
Pública



Ética Pública y
Anticorrupción



Salud Mental
y Bienestar
Laboral



Gestión Integral
de Riesgos



Participación
Ciudadana y
Gobernanza



¿QUIÉNES PUEDEN PARTICIPAR?

Personas servidoras
públicas y ciudadanía
interesada



MODALIDAD

100%
en línea



¡Inscríbete aquí!

CONTACTO



55 9174 8999



cursos@eapcdmx.edu.mx

DIRECTORIO

Valentina Lloret Sandoval

Directora General de la Escuela de
Administración Pública de la Ciudad de México

Víctor Emmanuel Mares Ruíz

Director de Investigación y Documentación de la
Escuela de Administración Pública de la Ciudad
de México

Dulce Mariana Medina Estrada

Subdirectora de Proyectos de Investigación de la
Escuela de Administración Pública de la Ciudad
de México y Dirección de la Revista

Fabiola Camacho Navarrete

Editora y corrección de estilo

Alejandra Viñas de Mendieta

Arte y diseño gráfico

Síguenos en redes sociales:

 [eap_cdmxoficial](#)

 [eap.cdmxoficial](#)

 [eap_cdmxoficial](#)

 [EAPCDMX202](#)

Gobernanza y Servicio Público / Año 5, Número 8 / Nueva Época / Vol. 1 / Enero-Junio 2026. Es una publicación semestral editada por la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México. Calle Melchor Ocampo 36, Colonia Cuauhtémoc, Alcaldía Cuauhtémoc C.P. 06500, Ciudad de México. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2021-120913334300-2003 (en trámite): otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Escríbenos a: revistagobernanza@eapcdmx.edu.mx, contactoeap@cdmx.gob.mx, www.eap.cdmx.gob.mx



04 **Carta editorial**

06 **La pluma de...**

“Repensar el servicio público:
horizontes de innovación
y compromiso comunitario”

Dr. Pedro Moctezuma Barragán

10 **Investigación pública**

“El escudo invisible del servicio
público: ciberseguridad, protección
de datos y confianza ciudadana
en el gobierno digital”.

Osvaldo Arturo Suárez Cruz

15 “El rostro del Estado: la burocracia
a nivel de calle en el contexto de la
Ciudad de México”.

Paulina Torres y Daniel Cruz Ortiz

22 **Ensayos críticos**

El espejismo digital: Brechas y
retos de la inteligencia artificial (IA)
en el gobierno de la Ciudad
de México”.

Brenda Daniela Beltrán Muñoz

26 “A diez años de la publicación de
la Ley Nacional de Ejecución Penal:
retos para la reinserción social post
penitenciaria en la Ciudad
de México”.

Carlos Roque

- 32 “Planeación Estratégica y Gobernanza Local en Hidalgo: Entre el diagnóstico técnico y la participación ciudadana”.
Noe Anselmo Cruz Ventura
- 36 **Dossier: Repensando el Servicio Público**
“La interoperabilidad institucional al servicio de la ciudadanía: una necesidad para repensar el servicio público”.
Edwin Raúl López Hernández
- 41 “Mandar obedeciendo: el servicio público como praxis transformadora”.
Jimena Gutiérrez García
- 46 “Legitimidad en caída libre: cuando el servicio público pierde la confianza ciudadana”.
René Spencer Gallardo Guzmán
- 50 “Una propuesta para gobernar la incertidumbre en el siglo XXI”.
José Rafael Moya Saavedra
- 55 “Repensar el servicio público en la era de la inteligencia artificial: gobernar antes de automatizar”.
Milton Eloir López Córdova
- 60 “Repensando al servicio público ambiental en el Antropoceno: hacia un modelo de gobernanza adaptativa y competencias digital para la justicia ecológica”.
Zaire Vázquez Orduña digma
- 65 **Norma y gobierno**
“Riesgos de las nuevas atribuciones a la autoridad electoral derivadas de la reforma electoral”.
Pedro Rafael Constantino Echeverría
- 72 **Observatorio editorial**
“Ruta crítica de la transparencia y el control interno en la Ciudad de México”, fragmento del libro Gobernanza, transparencia, órganos internos de control (OIC) y sistema anticorrupción.
De la mesa de redacción
- 77 **Comunidad EAP**
“Los retos de la comunidad LGBTQ+ en el servicio público”.
De la mesa de redacción



Una nueva etapa para pensar lo público

¿Por qué pensar en una nueva etapa de *Gobernanza y Servicio Público*? Así como las instituciones públicas no son inmutables, la reflexión sobre el servicio y las políticas públicas, sus características, quehacer y forma de ser tampoco. La administración pública encuentra su valor en su capacidad de adaptarse a la realidad social; por ello, nuestra publicación ha encontrado el momento oportuno de adaptarse a las nuevas exigencias sociales y académicas.

Con esta idea como brújula, es un gusto poder presentar el relanzamiento de nuestra revista *Gobernanza y Servicio Público*: un espacio transformado que busca que la comunidad estudiantil y docente de la Escuela de Administración Pública (EAP), así como la ciudadanía en general interesada en el análisis y discusión en torno a la administración y las políticas públicas, encuentren el escenario idóneo donde la teoría académica y la práctica cotidiana de la gestión gubernamental se vinculen.

Desde la instauración del primer gobierno democrático en 1997, la Ciudad de México se ha caracterizado por ser punta de lanza en diversas áreas de la administración y las políticas públicas. Lo anterior representa un compromiso para la eap, que también debe colocarse a la vanguardia no sólo en la formación, capacitación y certificación profesional de personas servidoras públicas, sino también debe impulsar propuestas innovadoras a través de actividades de investigación, así como mediante la apertura de espacios de discusión y análisis que permitan generar propuestas y acciones concretas con valor público que sigan colocando a la Ciudad de México en primera línea.

Por otra parte, la ciudadanía de nuestra entidad se caracteriza por ser exigente y progresista, lo que significa que sus personas

servidoras públicas deben estar a la altura de las demandas de una sociedad por demás informada e involucrada en los asuntos públicos. Responder a esto —más los retos propios que enfrenta la administración pública ante los cambios tecnológicos, ambientales, sociales y económicos— demanda contar con un servicio público preparado para enfrentar estos desafíos con eficiencia, legalidad, legitimidad, ética, transparencia, honestidad y creatividad. Es por lo anterior que esta publicación busca convertirse, en un espacio de ideas vivas en donde sea posible construir, de forma colectiva, conocimientos e identificar prácticas que nos permitan generar aprendizajes necesarios en este contexto complejo.

Es mi deseo que esta nueva etapa de Gobernanza y Servicio Público nos permita repensar lo público como un primer paso para contribuir, desde el diálogo y el análisis crítico, a la construcción en comunidad de una administración pública profesional, incluyente, cercana a la ciudadanía y preparada para el futuro. El derecho a una buena administración —y su apertura— no se construye a partir de reflexiones aisladas, requiere de espacios deliberativos informados en donde se dé un constante intercambio de ideas, conocimientos y experiencias.

Desde la EAP invitamos a personas servidoras públicas, académicas y a la ciudadanía en general a ser parte de este diálogo plural. Antes de finalizar, me gustaría agradecer profundamente a todas las personas cuya valiosa colaboración nos ha permitido llegar a la publicación de este número. Sin más que agregar, sean bienvenidos todos, todas y todes a este espacio.

Mtra. Valentina Lloret Sandoval
*Directora General de la Escuela de
Administración Pública de la Ciudad de México.*

*Dr. Pedro Moctezuma
Barragán*

Secretario de Educación, Ciencia,
Tecnología e Innovación
de la Ciudad de México



REPENSAR EL SERVICIO PÚBLICO

HORIZONTES DE INNOVACIÓN
Y COMPROMISO COMUNITARIO

Repensar el servicio público implica abrir caminos de innovación con el corazón puesto en la comunidad, para así convertir a la ciudad en un territorio de derechos, confianza y futuro compartido.

Las grandes metrópolis —como Nueva York, Roma, Barcelona y la Ciudad de México exploran nuevos rumbos para hacer frente a desafíos sociales, ambientales y culturales, cada uno con características propias derivadas de su complejidad, tamaño, densidad y riqueza histórica. Inscrita en esta búsqueda, nuestra ciudad requiere una transformación profunda del servicio público, con el propósito de impulsar un cambio de paradigma que supere inercias burocráticas y articule respuestas innovadoras cimenta-

das en enfoques sustentables, principios de equidad y respeto a los derechos humanos. Este número de la revista Gobernanza y Servicio Público, de la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México, abre un espacio de divulgación especializado para reflexionar sobre los retos y horizontes de la acción gubernamental en el siglo xxi. Hablar de servicio público en la actualidad, implica reconocer que la ciudad es un mosaico multicultural y diverso, en el que convergen tradiciones comunitarias, dinámicas urbanas complejas y desafíos globales, como el cambio climático, la desigualdad social y la crisis de confianza en las instituciones.

Como personas con vocación de servicio, quienes integramos la administración pública reflexionamos —con especial sensibilidad— sobre los problemas que enfrenta nuestra nación, profundamente arraigada en una cultura milenaria, para contribuir a la toma de decisiones responsables, éticas y comprometidas con el bienestar colectivo. En medio de una crisis civilizatoria —agudizada por los efectos del cambio climático—, padecemos presiones económicas y geopolíticas —la mayoría de corte imperialista—, así como la persistencia de viejos intereses dominantes que obstaculizan el desarrollo y limitan la capacidad de responder a necesidades tan fundamentales como el acceso suficiente, saludable y asequible a la alimentación y el agua. Al mismo tiempo, formamos parte del diálogo de saberes que articulan las tecnologías de punta y las economías comunitarias sustentables, en la búsqueda de alternativas para consolidar el cuidado de la salud, se mitiguen los efectos de la contaminación y se atiendan las carencias que afectan a las familias, comunidades y la sociedad en su conjunto.

Para lograr la legitimidad —necesaria para ejercer un buen gobierno—, la función pública no debe limitarse a reproducir las prácticas burocráticas, sino que puede convertirse en un instrumento vivo de transformación social, capaz de escuchar, dialogar y responder a las necesidades de la ciudadanía y las comunidades, así como de contribuir a la construcción de sujetos con perspectivas de futuro. La función pública requiere superar la lógica de las inercias administrativas, los trámites excesivos y la desarticulación institucional, factores que debilitan la capacidad de respuesta del Estado frente a los problemas más apremiantes. Ello implica asumir un nuevo horizonte de gestión que combine eficiencia con sensibilidad social, simplifique los procesos, garantice accesibilidad y contribuya a reducir las brechas

tecnológicas o sociales. La innovación —en este contexto—, no es sólo tecnológica, es también cultural y ética. Su propósito es fortalecer las capacidades del servicio público, consolidar instituciones más eficaces y cercanas y construir confianza en la relación entre gobierno y ciudadanía.

Este propone repensar el servicio público desde una perspectiva territorial. La Ciudad de México es una constelación de realidades: barrios originarios, colonias populares, zonas de alta densidad urbana y espacios rurales; cada uno presenta necesidades específicas en materia de movilidad, seguridad, salud, educación y medio ambiente. La función pública debe reconocer esa diversidad y traducirla en políticas diferenciadas. Ello implica evitar soluciones homogéneas que invisibilizan las particularidades locales.

El enfoque de derechos humanos constituye otro eje fundamental de esta reflexión.

“

REPENSAR EL
SERVICIO PÚBLICO ES
SUPERAR LAS INERCIAS
ADMINISTRATIVAS PARA
CONSTRUIR CONFIANZA
ENTRE GOBIERNO Y
CIUDADANÍA.

”

El servicio público no es un favor clientelar, es el medio a través del cual el Estado garantiza el ejercicio de los derechos fundamentales que permiten a las personas vivir con dignidad. La administración pública debe actuar como garante de igualdad. La transparencia y la rendición de cuentas, son aspectos esenciales para asegurar que los programas sociales y las políticas públicas se diseñen y evalúen bajo el principio de la no discriminación. En este sentido, la innovación gubernamental es inseparable de la ética pública. La integridad, la imparcialidad y la honradez son principios rectores que deben guiar la práctica cotidiana de los servidores públicos. Lograr su ejercicio, conlleva a fortalecer la profesionalización del personal público, generar mecanismos de participación ciudadana efectivos, incorporar criterios de sostenibilidad ambiental en cada proyecto y, al mismo tiempo, construir una administración que sea ágil, justa, equitativa, y eficaz, sin perder rigor y calidad.

Aspectos como la crisis climática y ambiental exigen que el servicio público asuma un papel central en la construcción de una ciudad resiliente y sostenible. Ello implica impulsar políticas de gestión del agua, movilidad sustentable y defensa del bosque de agua y la ciudad lacustre. Ante esto, el dialogo multicultural con las comunidades indígenas es la vía para generar una relación armoniosa con la naturaleza. Las personas servidoras públicas deben ser capaces de reconocer las distintas formas de organización comunitaria y las diversas expresiones culturales que enriquecen la

vida urbana. Repensar el servicio público es también incorporar sus saberes en el diseño de políticas públicas.

Las páginas que se abren ante usted reúnen análisis, estudios de caso y propuestas que invitan a imaginar un horizonte donde la administración de lo público no se vea como un aparato distante, sino como un aliado confiable y comprometido con la ciudadanía; un horizonte donde la burocracia se transforme en una gestión eficiente y transparente.

Este número de la revista Gobernanza y Servicio Público, es una invitación a reflexionar, dialogar y comprometerse con un servicio público capaz de responder —con nuevas capacidades, actitudes y herramientas— a los desafíos del presente. Aspiramos a contribuir a la construcción de un futuro más justo, inclusivo y sostenible que coloque a la comunidad y los derechos humanos en el centro de la acción gubernamental.





EL ESCUDO INVISIBLE DEL SERVICIO PÚBLICO

CIBERSEGURIDAD, PROTECCIÓN DE DATOS
Y CONFIANZA CIUDADANA EN EL GOBIERNO DIGITAL

Oswaldo Arturo Suárez Cruz

La digitalización de trámites y servicios convirtió los datos de la ciudadanía en uno de los activos más sensibles que custodia el Estado y, a la vez, en uno de los más expuestos. En septiembre de 2022, un grupo autodenominado Guacamaya extrajo alrededor de seis *terabytes* de información de los servidores de la Secretaría de la Defensa Nacional, una cifra que equivale a millones de documentos, correos y expedientes que dejaron de ser reservados de un día para otro. La conversación pública giró casi siempre en torno al contenido político de los archivos —datos que revelaban estrategias del ejercicio del poder—, pocas veces se detuvo en la pregunta que un episodio de esa magnitud deja abierta: ¿qué tan preparado está realmente el Estado mexicano para custodiar la información que la ciudadanía le confía cada día?

PALABRAS CLAVE

Ciberseguridad, protección de datos personales, gobierno digital, servicio público, confianza ciudadana.

El servicio público se volvió digital

El servicio público dejó de ocurrir únicamente en las ventanillas: hoy una persona renueva su licencia, paga el predial o consulta su CURP desde cualquier dispositivo móvil, y en cada uno de esos gestos entrega su identidad, incluso, datos biométricos como su huella o su rostro. Empujada por la pandemia, la digitalización avanzó deprisa, pero la protección de esos sistemas no corrió a la misma velocidad. Ese desfase abre una grieta que es necesario analizar.

Tras el episodio de 2022, la propia Secretaría de la Defensa Nacional llegó a registrar decenas de intentos de intrusión al día (Asociación Mexicana de Ciberseguridad [AMECI], 2023). En noviembre de 2024, el grupo RansomHub sustrajo 313 *gigabytes* de la Consejería Jurídica de la Presidencia, una impresionante cantidad de información entre la que se encontraban datos personales de servidores públicos. Semanas más tarde, circularon en línea fotografías y datos personales —como la CURP, domicilio y el correo electrónico— de miles de personas, obtenidos al tramitar su credencial para votar (Hackmetrix, 2024). El fenómeno tampoco es ajeno a la Ciudad de México. La plataforma Llave CDMX —operada por la Agencia Digital de Innovación Pública y utilizada por más de seis millones de personas para realizar sus trámites y acceder a

servicios gubernamentales— ha sido objeto de reportes de filtración de credenciales (Agencia Digital de Innovación Pública [ADIP], 2024). Más que anécdotas aisladas, estos casos revelan un patrón que alcanza a nuestra propia ventanilla digital.

Los datos no son del Estado, son de la gente

La ciberseguridad en el gobierno no puede delegarse por completo al área de sistemas, pues constituye una condición inherente del servicio público. Cuando una base de datos se filtra, no sólo se vulnera un servidor, también se vulnera el derecho de las personas a que su información permanezca resguardada. De este modo, la protección de datos personales se convierte en un derecho humano cuya garantía asume el Estado desde el momento en que digitaliza sus servicios. Repensar el servicio público en esta década implica repensar también la manera en que lo protegemos.

Pero el marco institucional cambió recientemente. En marzo de 2025, entró en vigor la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* y las atribuciones que antes ejercía el inai se concentraron en la nueva Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno (*Diario Oficial de la Federación*, 2025). Más allá del debate —intenso y legítimo— en torno a la reciente

arquitectura institucional (R3D, 2025), la reestructura deja una tarea ineludible: cada dependencia debe fortalecer sus capacidades internas para proteger la información que resguarda. La obligación de salvaguardar los datos personales se vuelve más exigente conforme aumenta el número de servicios que el Estado incorpora al entorno digital.

La seguridad empieza en las personas, no en los servidores

La mayoría de los incidentes que atentan con la seguridad de la información comienzan con estrategias simples como un correo de *phishing* que alguien abrió o una contraseña reciclada. Dado que el eslabón más frágil de la ciberseguridad suele ser el factor humano, la inversión más rentable para las instituciones públicas no radica en adquirir el *firewall* más costoso, sino en capacitar de manera constante a quienes operan los sistemas todos los días. Una persona servidora pública capaz de reconocer un intento de engaño protege más expedientes que varias capas de software.

De estas experiencias se desprenden medidas concretas que prácticamente cualquier gobierno local puede adoptar, sin requerir de presupuestos extraordinarios. Una de ellas consiste en incorporar la seguridad desde el diseño de cada plataforma, tal acción evita tener que corregir vulnerabilidades que pudieron prevenirse desde un principio. De igual forma, prácticas

como la autenticación multifactor, el cifrado de la información sensible y la segmentación de accesos —de modo que cada persona pueda consultar únicamente la información necesaria para el desempeño de sus funciones— son medidas consolidadas y de implementación relativamente accesible. A ello se suma un aspecto que las áreas de auditoría conocen bien: el registro de quién accede a la información, en qué momento y con qué propósito. Un adecuado rastro de auditoría no impide un ataque, pero sí permite identificar responsabilidades y extraer aprendizajes que fortalezcan la seguridad institucional.

Una agenda concreta para la Ciudad de México

La Ciudad de México ya cuenta con una Agencia Digital de Innovación Pública que opera la plataforma Llave CDMX y que alberga una coordinación especializada en ciberseguridad (ADIP, 2024). El primer paso consiste en fortalecer esa área, transformándola en un equipo formal de respuesta a incidentes con presupuesto propio, facultades claramente definidas y un protocolo público de notificación. De esta manera, cuando

ocurra una brecha de seguridad —y tarde o temprano ocurrirá—, la ciudadanía podrá conocer oportunamente lo sucedido a través de la autoridad, de manera clara y oportuna, en lugar de enterarse por capturas de pantalla difundidas en redes sociales. Notificar con prontitud



representa una expresión de transparencia y respeto hacia la ciudadanía. El segundo frente es preventivo y de bajo costo. Todo contrato de desarrollo o de servicios tecnológicos que firme el gobierno debería incluir cláusulas mínimas de seguridad, entre ellas: el cifrado de la información, la autenticación reforzada y el establecimiento previo de pruebas de intrusión. Estas acciones reducen la posibilidad de que una plataforma entre en funcionamiento con vulnerabilidades conocidas. De igual forma, conviene institucionalizar prácticas de ciberhigiene, capacitar a todo el personal y realizar de manera periódica simulacros de *phishing*.

El argumento económico fortalece esta propuesta. A escala global, la filtración de datos cuesta en promedio 4.88 millones de dólares, mientras que las organizaciones que emplean inteligencia artificial y automatización para detectar y contener ataques reducen, aproximadamente, 2.2 millones por incidente (IBM, 2024). Estos

datos muestran que prevenir los ciberataques resulta más rentable para una administración pública inmersa en procesos de transformación digital. Por último, será necesario abrir un canal de comunicación que permita a personas investigadoras, estudiantes y la comunidad técnica reportar fallas sin temor a represalias. Un mecanismo de esta naturaleza amplía —con un costo marginal— la capacidad institucional para identificar y corregir vulnerabilidades antes de que sean explotadas. Por ello, profesionalizar los perfiles de ciberseguridad dentro de cada dependencia constituye una condición indispensable para garantizar la sustentabilidad de cualquier estrategia.

Conclusión

Repensar el servicio público desde la ciberseguridad implica reconocer que cada trámite digital conlleva una responsabilidad fundamental: proteger la información que la

ciudadanía confía al Estado. La Ciudad de México dispone de gran parte de los elementos necesarios para cumplir ese compromiso. Cuenta con infraestructura tecnológica, una plataforma de identidad digital consolidada y una instancia especializada en la materia. Es necesario asumir que la seguridad no constituye un componente accesorio, sino una condición indispensable para garantizar la confianza pública. La ciberseguridad deja entonces de ser un asunto exclusivamente técnico para convertirse en un principio esencial del servicio público.

Referencias

- Agencia Digital de Innovación Pública. (2024). Acerca de la ADIP y la plataforma Llave CDMX. Gobierno de la Ciudad de México. <https://adip.cdmx.gob.mx> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Asociación Mexicana de Ciberseguridad. (2023). Tras el hackeo de Guacamaya, la Sedena suma 38 ciberataques al día. AMECI. <https://www.ameci.org> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Diario Oficial de la Federación. (2025, 20 de marzo). Decreto por el que se expide la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. DOF. <https://www.dof.gob.mx> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Hackmetrix. (2024). Ciberataques en México: casos reales y su impacto. Hackmetrix Blog. <https://blog.hackmetrix.com> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- International Business Machines. (2024). Cost of a Data Breach Report 2024. IBM Security. <https://www.ibm.com/reports/data-breach> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2020). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2020. ocde. <https://www.ocde.org> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Red en Defensa de los Derechos Digitales. (2025). Las nuevas leyes de transparencia y protección de datos personales: retrocesos y oportunidades perdidas. R3D. <https://r3d.mx> [Consultado el 5 de julio de 2026].

Osvaldo Arturo Suárez Cruz

Economista por la Universidad Nacional Autónoma de México y desarrollador Fullstack, con formación en curso en la Maestría en Administración Pública de la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México y en la Licenciatura en Derecho de la UNAM. Su trabajo se concentra en la integración de datos, la automatización y la inteligencia artificial aplicadas a la gestión pública.



PALABRAS CLAVE

Servicio público, burocracia a nivel de calle, valor público, persona servidora pública, Ciudad de México.

EL ROSTRO DEL ESTADO:

LA BUROCRACIA A NIVEL DE CALLE
EN EL CONTEXTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Paulina Torres Alejos y Daniel Cruz Ortiz

El debate contemporáneo sobre la modernización gubernamental suele centrarse en la reingeniería de procesos, la optimización presupuestaria y la transformación digital. Si bien estos elementos son fundamentales, con frecuencia omiten que, para la ciudadanía, el Estado no es un marco jurídico abstracto, ni un algoritmo, tiene rostro, voz e identidad a través de las personas y servicios que lo representan. El Estado se materializa físicamente en la ventanilla de atención, en el módulo de asistencia social, en la línea telefónica de emergencia y en cada interacción que la ciudadanía establece a través de una plataforma digital. Es precisamente en ese espacio de encuentro cotidiano —con la burocracia a nivel de calle,— donde se configura la percepción ciudadana sobre la eficacia y la legitimidad de la acción gubernamental.

En consecuencia, repensar el servicio público en la Ciudad de México exige reconocer que la calidad de la acción estatal se

construye, ante todo, en esa primera interacción entre la administración pública y la ciudadanía. Dignificar y fortalecer las capacidades de las personas servidoras públicas constituye una condición estructural para generar valor público y consolidar la legitimidad democrática.

Marco conceptual

Para analizar la compleja interacción que vive un ciudadano en la ventanilla de gobierno, resulta indispensable recurrir a la teoría de la burocracia a nivel de calle —*Street level bureaucracy*—, desarrollada por Michael Lipsky. Desde esta perspectiva analítica, las políticas públicas no se ejecutan de manera automática desde las oficinas de gobierno, sino que cobran vida a través de las acciones del personal de atención directa¹. La persona servidora pública de calle se vuelve un generador de política pública (Lipsky, 1980). El éxito de ésta no dependerá de su esquema, sino del desempeño de la persona servidora pública con la que la ciudadanía tiene relación. Las personas servidoras públicas de primer contacto ejercen un margen de interpretación y discrecionalidad para aplicar reglas estandarizadas a realidades humanas complejas (Lipsky, 1980).

En paralelo, es fundamental recuperar el concepto de “valor público” acuñado por Mark H. Moore. Históricamente, el valor público se ha medido a través de indicadores de eficiencia y reducción de tiempos, así como las decisiones estatales que generan resultados en la ciudadanía (Moore, 1995). Todas las acciones administrativas del Estado deben orientarse a la creación de valor público, entendido como la producción de bienes, servicios y decisiones que mejoren efectivamente el bienestar colectivo y fortalezca la confianza en las instituciones. El valor público también se construye en la dimensión relacional del servicio. Un trato digno, el ejercicio de un criterio profesional y la capacidad de escucha y atención ante la frustración de las personas usuarias son activos intangibles que construyen la confianza institucional.

¹ En el contexto mexicano, la burocracia a nivel de calle suele centrarse en los niveles jerárquicos más bajos de la Administración Pública, como es un operativo de ventanilla, un recepcionista, un docente o un policía de tránsito.

La Ciudad de México como contexto de presión institucional

La aplicación de este marco conceptual encuentra su escenario más desafiante en la Ciudad de México (CDMX). A diferencia de otras entidades federativas, la administración capitalina se caracteriza por una estructura de gestión dual. Por un lado, existe un proceso de centralización tecnológica coordinado por la Agencia Digital de Innovación Pública (ADIP), mediante herramientas como la identidad digital Llave CDMX o el Sistema Unificado de Atención Ciudadana, al mismo tiempo se cuenta con la prestación de servicios cotidiana en las dieciséis alcaldías que conforman la ciudad.

Esta estructura político-administrativa plantea importantes desafíos para la capacidad institucional. Mientras el gobierno central define las directrices de innovación y simplificación administrativa, las personas servidoras públicas adscritas a las alcaldías materializan esas políticas en el contacto directo con la ciudadanía, como se observa en Iztapalapa o Milpa Alta.

La calidad del servicio se ve sometida a una presión constante debido a la elevada movilidad que caracteriza a la Ciudad de México. En la CDMX habitan aproximadamente 9 millones de personas y, adicionalmente, en la Zona Metropolitana del Valle de México se realizan 34.5 millones de viajes diarios (Secretaría de Movilidad,

2025). Esta dinámica ocasiona que el personal de nivel de calle deba gestionar una demanda masiva bajo normativas locales diseñadas originalmente para residentes de la CDMX y, al mismo tiempo, atender las complejas y distintas realidades sociales de las alcaldías. En este contexto, la burocracia a nivel de calle opera bajo una paradoja constante: por un lado, se le exige el cumplimiento estricto de manuales de procedimientos rígidos diseñados para evitar observaciones de contraloría; por el otro, debe brindar respuestas rápidas y humanas a una población con problemáticas urgentes que rara vez encajan a la perfección en los formatos burocráticos. Esta tensión diaria pone a prueba el límite de la calidad del servicio.

Obstáculos estructurales: la colisión entre el *Red Tape* y la realidad local

Al evaluar el servicio público desde la burocracia a nivel de calle, los verdaderos obstáculos para su modernización trascienden la insuficiencia presupuestaria. Destaca, en primer lugar, la presencia de *red tape* o “cinta roja”, definida conceptualmente por Bozeman (2000) “como aquellas reglas y procedimientos que imponen una carga administrativa, pero que no contribuyen al objetivo para el que fueron creadas”. En ese sentido, el *red tape* constituye una patología organizacional que dificulta la prestación eficiente de los servicios públicos.

Esta sobrerregulación es característica de lo que se denomina una “burocracia de baja confianza”, en la que se privilegian mecanismos de control, mientras el acceso a los servicios públicos se da a partir de procesos poco confiables (Peeters, *et al.*, 2018). Como respuesta al riesgo de corrupción² y la discrecionalidad, el diseño institucional asume erróneamente que multiplicar firmas, sellos y requisitos punitivos garantiza la transparencia y

² Es innegable que la corrupción es una realidad histórica y estructural en México. Rose-Ackerman (1999) señala que cuando las reglas son excesivas, confusas o imposibles de cumplir, la ciudadanía tiende a encontrar alternativas informales para agilizar sus trámites. Esto se manifiesta principalmente en los sobornos (*speed money*) a la burocracia a nivel de calle; por tanto, la corrupción no solamente está vinculado a la moralidad de la ciudadanía o el burócrata, sino que se vuelve un fenómeno ligado al propio diseño institucional.

rendición de cuentas. Sin embargo, generan efectos negativos: ralentizan la gestión pública y trasladan la carga administrativa no sólo a los burócratas, sino también a la ciudadanía.

En la CDMX, esto genera un choque operativo. A pesar de los avances de la *Ley de Ciudadanía Digital* de la CDMX y los constantes programas de la ADIP para la simplificación administrativa, la persona servidora pública en ventanilla sigue obligada a manejar y exigir copias físicas y sellos en papel para no incurrir en una falta administrativa si omite un paso del manual. Esta sobreerregulación pretende sustituir el criterio profesional y la capacidad de decisión de las personas servidoras públicas por mecanismos de control rígidos e inflexibles, lo que genera un impacto en la percepción ciudadana sobre las instituciones.

En segundo término, esta asfixia procedimental se traduce en un severo desgaste emocional (*burnout*). El exceso de red tape eleva los niveles de estrés y alienación laboral (Bozeman, 2000). Una persona servidora pública que carece de autonomía dificulta el ejercicio de su criterio profesional en el contacto con la ciudadanía. Esta tensión puede erosionar la empatía, disminuir su motivación y afectar la calidad del servicio.

Un ejemplo claro y documentado por Estrella Ramírez (2025) ilustra las consecuencias de diseñar programas públicos sin considerar las cargas administrativas que recaen sobre la ciudadanía y el personal de primera línea. La implementación de la licencia permanente, iniciada en noviembre de 2024, incrementó la demanda de atención sin un aumento proporcional de personal en los centros de servicio. Además, la incorporación parcial del trámite mediante Llave CDMX añadió complejidad al proceso y profundizó las brechas de acceso entre la población usuaria. Como resultado, el 81.5% de las personas servidoras públicas del Centro de Servicio Unidad Tlatelolco reportó haber sufrido agresiones verbales, el 66.7% amenazas y, al menos, un caso de agresión física, derivadas de la incapacidad institucional para atender oportunamente la demanda del servicio (Estrella Ramírez, 2025).

Propuestas de fortalecimiento institucional

Para fortalecer el servicio público en la Ciudad de México y que responda a los criterios de pertinencia, se proponen tres líneas estratégicas:

1. ***Programas locales de salud y bienestar laboral.*** La gestión del talento humano debe priorizar la salud mental del personal de nivel de calle en áreas críticas. Un entorno laboral adecuado favorece el bienestar de las personas servidoras públicas, mejora la calidad de la atención y fortalece la confianza ciudadana en las instituciones.
2. ***Capacitación en el marco del Servicio civil de carrera local.*** Es indispensable institucionalizar programas permanentes de formación de habilidades socio emocionales, resolución de conflictos y atención ciudadana, articulados con un servicio civil de carrera que privilegie el mérito, la capacitación continúa y la incorporación de perfiles especializados.
3. ***Criterio profesional responsable bajo supervisión.*** Los manuales y procedimientos deben evolucionar hacia modelos que, sin comprometer la legalidad ni la rendición de cuentas, otorguen márgenes de decisión a las personas servidoras públicas para responder a contextos de vulnerabilidad y diversidad social. Sustituir una lógica centrada en el cumplimiento procedimental por otra orientada a generar resultados permitirá mejorar la atención ciudadana y retroalimentar de manera continua la normativa a partir de la experiencia de quienes implementan las políticas públicas en el territorio.

Conclusión

La modernización en la cdmx no puede limitarse a la automatización de datos o al avance tecnológico. Requiere un rediseño institucional que priorice la relación entre la ciudadanía y las personas servidoras públicas y logre articular la innovación tecnológica con una atención más cercana, profesional y sensible a las realidades sociales. Más que un idealismo ético, la humanización del servicio público constituye una condición para fortalecer la capacidad estatal, generar valor público y consolidar la legitimidad. Sólo a través de la profesionalización y el fortalecimiento de quienes operan en el primer contacto, será posible que la gestión capitalina trascienda la burocracia administrativa para consolidar una administración pública más eficiente, confiable y orientada al interés público desde las estructuras más bajas del organigrama.

Daniel Cruz Ortiz

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM y maestrante en Derecho fiscal. Actualmente, trabaja en la Dirección de Administración de Bienes y Servicios del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. Sus líneas de investigación son: reingeniería de procesos, inteligencia artificial, innovación pública, evaluación del desempeño y sistema financiero mexicano.

Referencias

- Bozeman, B. (2000). *Bureaucracy and red tape*. Prentice Hall.
- Ramírez, N. E. (2024). Universidad Nacional Autónoma de México. Violencia administrativa en la burocracia a nivel de calle. Disponible en: <https://tesiunam.dgb.unam.mx/cgi-bin/koha/opac-detailpl?biblionumber=865710> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Lipsky, M. (1980). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation. <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610447713> [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- Peeters, R., et al. (2018). *Burocracia de baja confianza: una exploración de los mecanismos y los costos de cargas administrativas en México*. Repositorio Digital CIDE. <http://hdl.handle.net/11651/2369>. [Consultado el 5 de julio de 2026].
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press.
- Secretaría de Movilidad (2015). *Informe Anual de Gestión de la Secretaría de Movilidad 2024-2025*.

Paulina Torres Alejos

Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM. Actualmente labora en el Órgano Interno de Control en el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. Sus líneas de investigación son: compras gubernamentales, fiscalización y administración urbana.



PALABRAS CLAVE

Inteligencia artificial (IA), Administración pública, Ciudad de México.

EL ESPEJISMO DIGITAL

BRECHAS Y RETOS DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL (IA) EN EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Brenda Daniela Beltrán Muñoz

La inteligencia artificial (IA) se ha convertido en el nuevo faro de la modernización administrativa y promueve una eficiencia sin precedentes en la gestión de lo público. Sin embargo, en una urbe tan compleja como lo es la Ciudad de México, esta promesa corre el riesgo de ser sólo un espejismo digital si no se analizan críticamente las brechas estructurales que condicionan su implementación (Hooks, 2010). El entusiasmo por la innovación tecnológica suele eclipsar una realidad evidente: la implementación de la IA no es un proceso meramente técnico, sino un desafío de gobernanza (Aguilar, 2006), que pone a prueba la capacidad de respuesta y la ética del Estado.

Para entrar en este terreno, es vital entender de qué hablamos cuando nos referimos a “inteligencia artificial” en el gobierno: no se trata simplemente de automatizar tareas repetitivas o

“

La inteligencia artificial en el gobierno no debe ser vista como un fin, sino como un instrumento subordinado a los valores democráticos y al interés general.

”

robóticas en entornos regulados, algo que ya se hace para agilizar expedientes sin cambiar el hilo lógico de la decisión. En este sentido, la verdadera IA introduce modelos predictivos, (Huergo, 2024) que influyen en el contenido mismo de las decisiones administrativas y que migran hacia márgenes donde existe una apreciación humana, como la asignación de apoyos sociales o la vigilancia pública. En México, aunque se han identificado aplicaciones incipientes en áreas como la salud pública para el seguimiento epidemiológico, nos enfrentamos a lo que Luis F. Aguilar define como la “insuficiencia” del gobierno: una estructura burocrática que ya no puede responder sola a las demandas de una sociedad hiperconectada y desigual (Santos, 2026).

Por este motivo, uno de los mayores peligros del espejismo digital es el fenómeno de la “caja negra” y la falta de transparencia

algorítmica. Muchos sistemas avanzados basan sus respuestas en correlaciones de datos tan complejas que resulta casi imposible rastrear el recorrido lógico desde la entrada de la información hasta la decisión final (Huergo, 2024). Si el gobierno de la Ciudad de México utilizara estos modelos, por ejemplo, para dictar resoluciones que afecten derechos de terceros, podría vulnerar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, ya que una decisión que no puede explicarse plenamente no puede ser legalmente justificada. La IA, por muy avanzada y generativa que sea, no “piensa” ni posee “conciencia” (Huergo, 2024), simplemente busca la respuesta más probable según sus datos de entrenamiento, lo que obliga a mantener siempre una supervisión humana esencial y efectiva para evitar delegar funciones públicas en manos de agentes artificiales.

Ahora bien, con lo que respecta a lo legal, el panorama en México es de una orfandad normativa preocupante. Desde 2020 se han presentado decenas de proyectos de ley en el Congreso, sin embargo, el país carece todavía de un marco legal general que regule la gobernanza, la propiedad intelectual y, sobre todo, la protección de datos en materia de IA (Santos, 2026). Esta laguna regulatoria deja a la ciudadanía expuesta a riesgos de vigilancia masiva y discriminación algorítmica. En una ciudad marcada por la desigualdad, los algoritmos alimentados con datos sesgados o no representativos pueden perpetuar exclusiones históricas, afectando injustamente a grupos vulnerables en procesos tan sensibles como la seguridad pública o la salud (Santos, 2026).

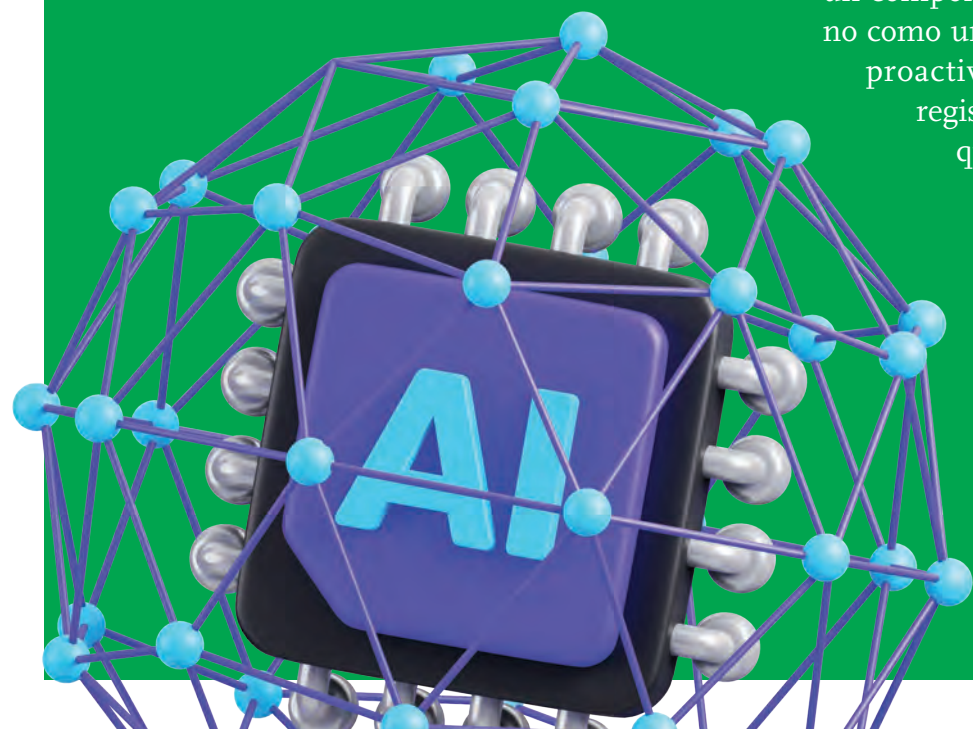
Por otra parte, la implementación de la IA en la Ciudad de México también choca con muros de realidad descritos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo económicos (OECD, 2025). El desafío más crítico es la brecha de competencias: el 60% de los empleados del sector público reportan una falta de habilidades técnicas para manejar estas herramientas, a esto se suma el lastre de infraestructuras tecnológicas obsoletas y heredadas; muchos sistemas de gestión financiera y administrativa tienen más de una década de antigüedad y no son aptos para la interoperabilidad de datos masivos que requiere la IA. Asimismo, sin datos de alta calidad y sistemas modernos, cualquier intento de innovación digital será ineficiente y costará tres o cuatro veces más de lo que debería.

Otro reto ineludible es el riesgo de la exclusión y la resistencia pública, es decir, la transición hacia servicios digitales puede ampliar la brecha digital, dejando atrás a quienes no tienen conectividad o alfabetización tecnológica (OECD, 2025). Además, existe una “ansiedad algorítmica” entre las propias personas servidoras públicas, quienes temen que la IA sea utilizada para una gestión invasiva o para sustituir su fuerza laboral (Huergo, 2024). Si bien la IA puede

liberar a los trabajadores de tareas monótonas para que aporten su creatividad, esto sólo ocurrirá si se garantiza la calidad del empleo y el bienestar mental de las personas servidoras públicas.

Paradójicamente, el mayor riesgo no es usar la tecnología, sino la inacción; retrasar el aprovechamiento estratégico de la IA genera costos de oportunidad masivos y amplía la distancia entre la capacidad del sector público y el privado. Para disipar el espejismo y construir algo sólido, la ciudad debe transitar hacia una verdadera “gobernanza”, entendida como un proceso de dirección asociado entre el gobierno y la sociedad civil, la academia y la economía (Aguilar, 2020).

Como sugiere Aguilar, la complejidad de los asuntos actuales rebasa a cualquier actor único; se requiere colaboración, transparencia proactiva y el establecimiento de habilitadores y salvaguardas claras. Por consiguiente, para que la IA en la Ciudad de México sea una herramienta de bienestar y no de control, resulta indispensable seguir una hoja de ruta que incluya: capacitación especializada y continua para personas servidoras públicas en todos los niveles (Santos, 2026; OECD, 2025); gobernanza de datos robusta que proteja la privacidad como un componente de la dignidad humana y no como un simple trámite; transparencia proactiva, mediante la creación de registros públicos de algoritmos para que la gente sepa qué sistemas se usan y con qué fines; supervisión humana irrenunciable, asegurando que la decisión final siempre recaiga en una persona capaz de un juicio profesional y ético. (Santos, 2026; OECD, 2025).





La inteligencia artificial en el gobierno de la Ciudad de México no debe ser vista como un fin, sino como un instrumento subordinado a los valores democráticos y al interés general (Aguilar, 2020; Huergo, 2024). El desafío no es sólo tecnológico, sino profundamente político y humano. Solo mediante una regulación específica, inversión con propósito y un enfoque de gobernanza participativa se podrá transformar el espejismo digital en una administración pública que sea más justa, transparente y efectiva para todos sus ciudadanos.

**Brenda Daniela
Beltrán Muñoz**

Referencias

- Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. F. (2020). *Conferencias magistrales: Democracia, Gobernabilidad y Gobernanza*. México, INE.
- Hooks, b. (2010). *Enseñar pensamiento crítico*. España: Rayo verde.
- Huergo, A. (2024). *Inteligencia artificial y administraciones públicas: para qué y cómo*. TEORDER: <https://doi.org/10.36151/TD.2024.105>
- OECD. (2025). *Gobernar con la inteligencia artificial. Panorama actual y hoja de ruta en las funciones centrales de gobierno*. www.oecd.org: <https://doi.org/10.1787/dcooe56a-es>
- Santos, R. (ene-abr de 2026). *Regulaciones del uso de inteligencia artificial en la administración pública en México*. *Universita Ciencia*: <https://doi.org/105281/zerodo.19474627>

Licenciada en Pedagogía por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México. Cuenta con una sólida trayectoria de más de 25 años en la docencia y la formación de adultos. Asimismo, es conferencista en temas de empoderamiento femenino, derechos humanos, paridad de género, así como de inteligencia artificial, sus retos y desafíos.

PALABRAS CLAVE

Reinserción social post penitenciaria, ejecución penal, derechos humanos, personas privadas de la libertad.

A DIEZ AÑOS DE LA PUBLICACIÓN DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL

RETOS PARA LA REINSERCIÓN SOCIAL
POST PENITENCIARIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Carlos Eduardo Roque

El 16 de junio de 2026 se cumplen diez años de la publicación de la *Ley Nacional de Ejecución Penal* (LNEP) en el *Diario Oficial de la Federación*, este instrumento normativo es fundamental para la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. La LNEP contempla que, una vez que las personas han cumplido su sentencia, el Estado debe instrumentar políticas públicas encaminadas a atender la vulneración de derechos —derivado de la privación de la libertad— a través de las instituciones post penitenciarias. Es decir, el Estado debe garan-

tizar la restitución plena de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad al ser concluida su sentencia o se encuentren compurgando sus penas a través de un mecanismo de preliberación.

El servicio público debe desarrollar capacidades técnicas que permitan garantizar el derecho a la reinserción social y diseñar políticas públicas que restituyan los derechos afectados por la privación de la libertad. En este sentido, el Gobierno de la Ciudad de México ha sido pionero en la atención de personas liberadas del sistema de justicia penal. Previo a la publicación de la LNEP, esta entidad ya contaba con el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México —IRSCDMX— como un bastión para la atención de las necesidades de este sector.

Ante un panorama donde ha sido más popular el endurecimiento de las penas sobre la instrumentación de políticas públicas integrales —dirigidas a atender los factores estructurales que favorecen el contacto de determinados sectores de la población con el sistema penal—, resulta necesario generar alternativas sustentadas desde un enfoque no punitivo. La evolución de la población penitenciaria en la Ciudad de México muestra un comportamiento mixto. Entre 2016 y 2026 se observa una reducción acumulada de 23%, sin embargo, si se compara con 2025, la población volvió a incrementarse 4%, lo que evidencia una tendencia reciente de crecimiento.

Tabla 1. Población Penitenciaria en Centros Penitenciarios de la Ciudad de México de abril de 2016 a abril de 2026.

Año	Fuero común	Fuero Federal	Población total	Porcentaje de variación
2016	31675	3651	35326	No aplica
2017	26619	3297	29916	-15%
2018	24274	3150	27424	-8%
2019	22968	2735	25703	-6%
2020	22624	2700	25324	-1%
2021	24335	2534	26869	6%
2022	23325	2663	25988	-3%
2023	23018	2699	25717	-1%
2024	22967	2579	25546	-1%
2025	25234	1063	26297	3%
2026	26163	1115	27278	4%

Fuente: De elaboración propia con información de los *Cuadernos Mensuales de Información Estadística Penitenciaria Nacional*¹.

Bajo este contexto, el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México ha jugado un papel sustancial en la atención de la población liberada y preliberada de los centros penitenciarios de la Ciudad, al impulsar programas que son pioneros en la atención hacia este sector².

¹ Observar el comportamiento de la población penitenciaria es un elemento sustancial para el diseño de políticas públicas post penitenciarias, debido a que un incremento desmedido

² Diversas personas investigadoras han documentado que el estar privado de la libertad incrementa las condiciones de vulnerabilidad, por lo que las instituciones post penitenciarias requieren atender los daños que genera la prisión (Romero García, 2017).

A lo largo de siete años, el IRSCDMX ha instrumentado programas sociales que han beneficiado a un total de 11,725 personas liberadas y preliberadas del sistema penitenciario³.

En el siguiente esquema, se visualiza la población beneficiada durante el período 2018-2025:

Tabla II. Población atendida por programas sociales del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México durante el período 2018-2025.

Año	Programa Social	Total de personas liberadas beneficiadas
2018	Impulso laboral	100
	Atención prioritaria	810
2019	Impulso laboral	194
	Atención prioritaria	1327
2020	Impulso laboral	140
	Atención prioritaria	1500
2021	Impulso laboral	200
	Atención prioritaria	1500
2022	Impulso laboral	134
	Atención prioritaria	1500
2023	Impulso laboral	117
	Atención prioritaria	1500
2024	Impulso laboral	176
	Atención prioritaria	2200

Fuente: De elaboración propia con información del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México⁴.

³ A partir del período de 2018 se inició la intervención mediante dos programas sociales: impulso laboral y atención prioritaria. El programa impulso laboral vinculaba a las personas liberadas a un centro de trabajo para que contaran con experiencia laboral formal y se les otorgaba un apoyo económico (Sistema de Información para el Bienestar, 2026), con ello se impulsaba su reinserción laboral formal a un centro de trabajo. En el caso de atención prioritaria se les otorgaba un kit de insumos materiales de primera necesidad y una tarjeta del metro precargada. Desde la perspectiva de la institución a partir de estos insumos se contribuía a la movilidad de las personas privadas de la libertad.

⁴ Las bases de datos de los padrones proporcionan información anual de la población beneficiada por los programas sociales.

“

La reinserción social debe visualizarse como un derecho, y como tal, requiere ser garantizado de manera interinstitucional.

”

Si comparamos el tamaño de población que tienen los centros penitenciarios en la CDMX con el número de personas beneficiarias —de los programas sociales impulsados por el IRSCDMX— es posible advertir que la cobertura de estas acciones aún resulta insuficiente para atender el nivel de afectación que genera la privación de la libertad. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de desarrollar mediante metodologías que permitan visualizar las afectaciones post privación de la libertad⁵.

La reinserción social debe visualizarse como un derecho, y como tal, requiere ser garantizado de manera interinstitucional, para impulsar medidas no punitivas desde una visión metropolitana y con enfoque comunitario.

Conclusiones

A diez años de la publicación de la LNEP, los derechos de las personas privadas de la libertad y liberadas se han enfrentado a un contexto de mayor endurecimiento, vulneración de sus derechos e incremento de la población en los centros penitenciarios. Ante ello, es necesario reorientar el análisis hacia las consecuencias que implica mantener este tipo de estrategias por un tiempo prolongado. Desde la perspectiva de distintas personas investigadoras en materia de reinserción social se debe analizar a la población penitenciaria y liberada de manera diferenciada, ya que no todo este sector pertenece al crimen organizado y las causas por las que se encuentran privadas de la libertad son diversas (Villagra, 2020).

Ante este panorama, si queremos abordar la reinserción social desde una perspectiva de derechos y con enfoque comunitario,

⁵ Asimismo, como se visualiza en la tabla II el IRSCDMX no pueda ser la única institución que pueda atender a toda la población egresada del sistema penal de la Ciudad se debe reconocer que el fenómeno es metropolitano y si bien la ejecución de la sentencia se realiza en la entidad, el origen de las personas privadas de la libertad es diverso.

resulta necesario insistir que las entidades federativas que aún no cuentan con políticas públicas dirigidas hacia este sector deben iniciar su diseño e implementación. Es por ello por lo que debe reconocerse que la reinserción social trasciende la voluntad individual de querer reconstruir un proyecto de vida. Se trata de un proceso complejo que debe analizarse desde un enfoque multidimensional, capaz de considerar las desigualdades estructurales que precedieron al ingreso al sistema penitenciario.

Finalmente, a la población privada de la libertad y posteriormente liberada se le debe brindar mecanismos de participación directa para la planeación de políticas públicas post penitenciarias, a fin de diseñar de manera conjunta programas que sean más acordes a sus necesidades. Desde esta perspectiva, la reinserción social constituye una responsabilidad compartida entre el Estado, la comunidad y las propias personas que transitan por este proceso.

Referencias

- Avila Roque C. (2025). Vulneración al derecho a la vida y salud: mortalidad en los centros penitenciarios en la Ciudad de México. <https://vocesy-saberes.aragon.unam.mx/index.php/RAVS/article/view/122/113>
- Evalúa Ciudad de México (2021). Evaluación de las Políticas Públicas de Empleo en la Ciudad de México, 2021. <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2022/evaluacion/EECMDX/Informe%20final.pdf>
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México (2025). Aviso por el que se dan a conocer las reglas de operación del programa social atención prioritaria a personas egresadas del sistema de justicia penal 2025. <https://reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/REGLAS%20DE%20OPERACION%20DEL%20PROGRAMA%20SOCIAL%202025.pdf>
- Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México (2026). *Padrones de Programas Sociales*. <https://reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/>
- Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Reinserción Social (2026). *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional*. <https://www.gob.mx/prevencionyreinsercion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2026>
- Romero García V. (2017). *Sexualidades recluidas: deseos clandestinos: género, sexualidad, violencia y agencias en situación de reclusión*. https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/oc483j59s?utf8=%E2%9C%93&search_field=all_fields&q=velvet+romero
- Sistema de Información para el Bienestar (2026). Atención prioritaria a personas egresadas del sistema de justicia penal. https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/objetivos
- Villagra Pincheira C. (2020). *Los desafíos del sistema penitenciario desde un enfoque de derechos humanos*. <https://share.google/9619i9OU7Lgqs8LLL>

Carlos Eduardo Roque

Maestro en Política Criminal por la Facultad de Estudios Superiores Aragón y licenciado en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. Sus líneas de investigación son: políticas públicas, sistema penitenciario, derechos humanos, reinserción social post penitenciaria y evaluación de políticas públicas.



PALABRAS CLAVE

Planeación estratégica,
gobernanza local, Hidalgo,
participación ciudadana,
desarrollo territorial.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y GOBERNANZA LOCAL EN HIDALGO

ENTRE EL DIAGNÓSTICO TÉCNICO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Noé Anselmo Cruz Ventura

La administración pública local tiene su esencia entre lo cotidiano y lo trascendental: gestionar el día a día es —para el servidor público comprometido— una vocación de servicio basada en la ética profesional, donde gobierno y sociedad civil deben mantenerse en sincronía respecto al rumbo del territorio. Hidalgo, uno de los estados más próximos a la capital del país, ofrece un buen punto de partida para pensar este dilema, pues ahí se cruzan fenómenos sociopolíticos que se han transformado desde los últimos cambios en la forma de gobierno estatal. La planeación estratégica se ha convertido en una herramienta central para que los gobiernos

locales y estatales ordenen su crecimiento y atiendan las necesidades de su población de manera efectiva (Camacho Morales y Gómez Maldonado, 2024). Pero su éxito no depende sólo de qué tan bien hechos estén los diagnósticos o los planes de desarrollo. Depende, sobre todo, de su capacidad para articularse con los procesos de gobernanza local, y es justo ahí donde muchos gobiernos terminan en la cuerda floja frente al juicio social: en estos últimos años, la mirada pública se ha centrado en cómo se constituyen las estructuras gubernamentales, incluso antes de tomar posesión.

Importa esa porque de ella depende si la opinión pública encuentra espacio para juzgar el actuar de un gobierno respecto a la planeación estratégica que eligió. De ahí que la

corresponsabilidad entre gobierno, sociedad civil y otros actores clave sea el verdadero termómetro. El caso de Hidalgo sirve como ejemplo claro para mirar de cerca ese escenario.

En los últimos años, Hidalgo ha intentado colocar la planeación estratégica como eje de su administración pública. Muestra de ellos son la creación de la Unidad de Planeación y Prospectiva, dirigida por un perfil técnico formado en instituciones de prestigio, así como la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028 y su actualización 2025-2028, con énfasis en la planeación participativa y territorial, en donde se observa un intento por dejar atrás

“La planeación por sí sola no basta; su verdadero valor depende de su capacidad para convertirse en gobernanza”.

la improvisación y construir con una mirada de largo plazo (Mundo Ejecutivo, 2026). Ese giro se ha traducido en proyectos concretos como el Programa de Tecnificación de Riego, pensado para resolver problemas estructurales a partir de diagnósticos previos, o la planeación urbana en torno al tren aifa-Pachuca, donde se busca anticipar los impactos territoriales antes de que el crecimiento se vuelva desordenado. Son señales de que una planeación bien hecha no sólo mejora la gestión pública, también fortalece la confianza social y la gobernanza democrática.

El problema radica en que la planeación por sí sola no basta si ésta no se traduce en gobernanza real. La gobernanza local supone decisiones compartidas y corresponsabilidad,

donde la participación ciudadana y la coordinación entre instituciones pesan tanto como el diseño técnico de las políticas públicas. Un ejemplo del avance en esa dirección es el esfuerzo por actualizar y publicar los Bandos de Policía y Buen Gobierno en distintos municipios del estado (*La Silla Rota*, 2026). Más allá del trámite legal, esta acción busca ordenar la normativa municipal para garantizar la paz social y prevenir conflictos, fijar reglas claras de convivencia y reforzar la confianza ciudadana en las instituciones. Es un paso modesto pero concreto hacia una gobernanza basada en la legalidad y la transparencia, donde los municipios se vuelven actores centrales en la construcción



de entornos seguros y ordenados, con una visión de planeación de largo plazo que abre más oportunidades de aprendizaje cuando las expectativas ciudadanas se encuentran con la evaluación constante que la población hace antes, durante y después de la gestión.

Hay un ejemplo todavía más complejo de gobernanza local en Hidalgo: cómo el gobierno se articula con la diáspora migrante a través del “Programa 3x1 para Migrantes”. Esta iniciativa, que otorga financiamiento a proyectos comunitarios propuestos por organizaciones de migrantes, ha reconfigurado la gobernanza local al trasladar recursos y responsabilidades hacia los gobiernos municipales (Rodríguez Ramírez, 2012). Impulsado por la propia demanda de los migrantes, este proceso muestra cómo actores nuevos pueden incidir en la definición del desarrollo local, diversificando los centros de poder y la toma de decisiones. Aun así, trae consigo desafíos de coordinación y la necesidad de que esos recursos no terminen desalineados de las prioridades estatales.

El desafío central para Hidalgo, entonces, no es la falta de planeación. Es la capacidad de articularla con los mecanismos de gobernanza local que ya existen o que están por construirse. La literatura sobre el tema apunta que los retos de la planeación en México pasan por la limitada capacidad institucional de los municipios y por la falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana (Camacho Morales y Gómez Maldonado, 2024). El gobierno estatal ha avanzado en construir una institucionalidad técnica, eso es innegable, pero la prueba real está en la coordinación con los 84 municipios, cada uno con realidades y capacidades distintas. La voz de los actores locales —alcaldes, sociedad civil, vecinos organizados— resulta indispensable para que la visión estratégica del estado no termine siendo una imposición de arriba hacia abajo, sino un proyecto compartido y horizontal.

Una propuesta de política pública significativa en materia de planeación estratégica sería fortalecer los mecanismos locales del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), por ejemplo, salas virtuales de planeación municipal, donde se invite de manera remota tanto a miembros del copladem como a la sociedad en general, junto con foros de consulta y mesas de trabajo que amplíen el primer núcleo de participación ciudadana en la planeación municipal y, por consecuencia, en los modelos de planeación estatal como el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo (COPLADEHI).

Finalmente, el caso de Hidalgo representa un esfuerzo serio por modernizar su gestión pública a través de la planeación estratégica. La modernización de dependencias como la Unidad de Planeación y Prospectiva refleja la voluntad del gobierno hidalguense por actualizar su mecánica interna y asumir los nuevos retos que se aproximan. Si bien los gobiernos locales aún tienen un largo camino por consolidar sus áreas de planeación, el gobierno estatal de Hidalgo se perfila como un referente en la construcción de una gobernanza más eficiente, siempre que esa institucionalidad técnica se traduzca en mayor corresponsabilidad con municipios y ciudadanía y esa es la lección que debe proyectarse hacia el resto del país.

“

La visión estratégica del Estado sólo cobra sentido cuando se construye con municipios y ciudadanía, no sobre ellos.

”

Referencias

- Camacho Morales, J., & Gómez Maldonado, E. Q. (2024). Planeación estratégica en el ámbito gubernamental y su desarrollo en México. *Revista Iberoamericana de Ciencias Multidisciplinarias*, 4(4).
- La Silla Rota. (2026, 13 de marzo). Impulsan actualización de Bandos de Policía y Buen Gobierno en 10 municipios de Hidalgo. *La Silla Rota*. <https://lasillarota.com/hidalgo/estado/2026/3/13/impulsan-actualizacion-de-bandos-de-policia-buen-gobierno-en-10-municipios-de-hidalgo-590341.html>
- Mundo Ejecutivo. (2026, 10 de febrero). La Unidad de Planeación de Hidalgo y el perfil técnico detrás de su estrategia. *Mundo Ejecutivo*. <https://www.mundoejecutivo.com.mx/mundo-politico/la-unidad-de-planeacion-de-hidalgo-y-el-perfil-tecnico-detras-de-su-estrategia/>
- Rodríguez Ramírez, H. (2012). El papel de los migrantes mexicanos en la construcción de una agenda de políticas públicas: El caso del Programa 3x1. *Región y Sociedad*, 24(53), 231–257.

Noé Anselmo Cruz Ventura

Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública por la UAEH (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo). Actualmente es asesor en Munus Consultores, donde coordina proyectos de planeación estratégica gubernamental y desarrollo municipal. Sus líneas de investigación giran en torno a la gobernanza local, las políticas públicas y la modernización de los modelos de planeación estratégica en gobiernos locales. Actualmente cursa la maestría en Gestión pública y buena administración en la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México.



PALABRAS CLAVE

Interoperabilidad institucional, servicio público, articulación interinstitucional, buena administración, gobierno digital, cargas administrativas y gestión pública.

LA INTEROPERABILIDAD INSTITUCIONAL AL SERVICIO DE LA CIUDAD

UNA NECESIDAD PARA REPENSAR EL SERVICIO PÚBLICO

Edwin Raúl López Hernández

En el contexto actual de la administración pública, repensar el servicio público implica advertir que la ciudadanía sigue asumiendo cargas que deberían resolverse dentro del propio Estado. Esta carga no se limita a acudir físicamente a una oficina, también aparece cuando una persona debe iniciar trámites digitales, cargar documentos, capturar información ya registrada o acreditar datos que alguna autoridad conoce o puede verificar. En ese sentido, la digitalización no elimina por sí misma la carga administrativa si las dependencias continúan operando con bases de datos fragmentadas y sin mecanismo de validación interinstitucional, como se ha advertido en los estudios sobre gobierno digital en México, (Gil-García, Sandoval-Almazán y Luna-Reyes, 2015).

Desde una perspectiva jurídica y administrativa, el problema de fondo no radica en si el trámite es presencial o digital, sino en la falta de comunicación efectiva entre dependencias. Cuando una institución no puede consultar o validar información que otras ya poseen, la persona usuaria se convierte en un enlace involuntario de la administración pública, obligada a reconstruir expedientes, presentar documentos existentes o corregir inconsistencias institucionales. Por ello modernizar el servicio público exige más que trasladar trámites a plataformas electrónicas, requiere interoperabilidad para que las dependencias compartan y validen información bajo reglas claras, evitando que la ciudadanía acredite nuevamente lo que el propio Estado ya sabe o puede verificar.

El ciudadano como enlace involuntario

La noción del ciudadano como enlace involuntario de la administración pública permite nombrar una carga que suele pasar inadvertida: la obligación práctica de conectar información, dependencias y procedimientos que deberían estar articulados por el propio Estado. En principio, la persona acude ante la autoridad para ejercer un derecho, cumplir una obligación o solicitar un servicio; sin embargo, en la práctica, muchas veces termina asumiendo tareas de gestión, comprobación y enlace que corresponden a la propia autoridad.

Esta condición se advierte cuando la ciudadanía debe interpretar requisitos dispersos, gestionar constancias ante distintas autoridades o subsanar inconsistencias entre registros administrativos. En tales

supuestos, el trámite deja de ser una gestión ordinaria y se convierte en una carga procedimental de coordinación interinstitucional que no debería trasladarse al particular. Desde el enfoque de buena administración, el Estado debe garantizar una actuación legal, eficaz, coherente y orientada al interés general (Salcedo Aquino, 2021). De lo contrario, dicha carga puede constituir una barrera de acceso efectivo al servicio público, especialmente para quienes carecen de tiempo, recursos o capacidades técnicas para dar seguimiento a procedimientos complejos. Superar esta condición exige que la administración pública fortalezca su organización interna, en lugar de obligar a las personas a articular el funcionamiento del Estado para obtener una respuesta.

La interoperabilidad como respuesta institucional

La interoperabilidad institucional debe entenderse como una herramienta de rediseño administrativo y no sólo como un recurso tecnológico. Su causa de fondo se ubica en la falta de articulación entre información, competencias y decisiones públicas; por ello, su finalidad es construir un modelo de gestión que permita compartir datos, validar información y coordinar atribuciones bajo reglas claras. En congruencia con la lógica de gestión de datos, gobierno digital y gobernanza tecnológica prevista en la *Ley de Operaciones e Innovación Digital para la Ciudad de México*, un modelo interoperable debe fortalecer la verificación institucional de la información pública disponible, con efectos directos en la eficiencia procedimental, la certeza jurídica

y la reducción de cargas para las personas usuarias (*Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México*, 2018).

Para ello, la interoperabilidad requiere articular dimensiones normativas, administrativas y tecnológicas. En el plano normativo, debe existir un marco que habilite y delimite el intercambio de información bajo reglas claras de la legalidad y la protección de datos personales; en el administrativo, procedimientos con responsables, plazos, criterios de validación y mecanismos de seguimiento, y en el tecnológico, infraestructura segura, trazable y compatible. Su implementación no implica acceso indiscriminado a bases de datos, sino perfiles de consulta, finalidades específicas de tratamiento y controles de seguridad. Así, la interoperabilidad deja de ser una aspiración operativa y se convierte en una condición de diseño institucional.

Repensar el servicio público desde la coordinación del Estado

Repensar el servicio público implica reconocer que la atención ciudadana no comienza en la ventanilla, en el portal electrónico o al momento de presentar una solicitud. Comienza desde la forma en que el Estado organiza sus atribuciones, administra su información y coordina a las instituciones que intervienen en una misma materia. Por ello, la calidad del servicio público no depende sólo del trato final que recibe la ciudadanía, sino de la capacidad de la administración para actuar como un sistema coherente.

La coordinación del Estado no debe verse como una práctica eventual, sino como una obligación institucional. En una administra-

ción pública compleja, los problemas ciudadanos involucran diversas competencias, información compartida y criterios comunes de actuación; por ello, la coherencia de las políticas públicas exige alinear objetivos, instrumentos y poblaciones, evitando respuestas fragmentadas frente a problemas comunes, (Cejudo y Michel, 2016). Coordinar no significa eliminar competencias, sino lograr que las instituciones actúen de manera articulada, pues la ciudadanía no se relaciona con organigramas, sino con el Estado en su conjunto. Así, modernizar el servicio público implica revisar procesos, eliminar duplicidades y construir canales permanentes de colaboración, para que la eficiencia se mida no sólo por la rapidez del trámite, sino por la capacidad de resolver necesidades ciudadanas con legalidad, coherencia y sentido público.

Obstáculos y áreas de oportunidad

La construcción de un servicio público coordinado enfrenta obstáculos que no pueden explicarse sólo por la falta de infraestructura digital. En el plano técnico-operativo, el problema se ubica en la forma en que las instituciones producen, resguardan, actualizan y utilizan la información pública. Cuando cada dependencia opera con criterios propios, formatos distintos, sistemas incompatibles o procesos no homologados, la información pierde calidad, dificulta la validación institucional y limita su utilidad para la toma de decisiones públicas.

Por ello, uno de los principales retos consiste en ordenar y depurar previamente la información institucional. La interope-



rabilidad no puede construirse sobre datos imprecisos, duplicados, incompletos o contradictorios, pues ello trasladaría errores entre autoridades. Antes de conectar plataformas, resulta indispensable definir fuentes oficiales, catálogos comunes, criterios de actualización, mecanismos de validación y responsabilidades sobre el tratamiento de la información.

Ante estos desafíos, las áreas de oportunidad se concentran en fortalecer la cohesión interinstitucional mediante instrumentos normativos, gobernanza de datos, modelos comunes de información, repositorios interoperables y validaciones cruzadas. La modernización institucional permite avanzar hacia sistemas eficientes, trazables y confiables, orientados a fortalecer la certeza administrativa, optimizar los servicios públicos y reducir cargas procedimentales para la ciudadanía (SEDATU, 2023). Así, los obstáculos normativos, administrativos, técnicos y organizacionales no deben ser factores de dilación, sino insumos para una ruta que transforme al Estado bajo una lógica de servicio público integral.

Una visión de servicio público que supera el trámite

Aunque la interoperabilidad suele asociarse con sistemas, bases de datos o plataformas digitales, su alcance es institucional: transforma la manera en que el Estado se organiza, se comunica y responde

a la ciudadanía. Un servicio público coordinado no sólo agiliza procedimientos; también reduce cargas, evita duplicidades y fortalece la confianza institucional. Cuando las dependencias comparten información de manera segura y ordenada, la ciudadanía deja de ser intermediaria y ocupa el centro de la acción pública. Aunque este proceso requiere voluntad institucional, reglas claras y capacidades técnicas sostenidas, la ruta es evidente: coordinar para servir mejor y convertir cada trámite en una verdadera experiencia de buena administración.

Referencias

- Congreso de la Ciudad de México. (2020, 8 de junio). *Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México*. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*. <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/archivos/a724fod6c473d00c7f18c3290e70a847.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2023). *Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros*. *Diario Oficial de la Federación*. <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5712953>
- Salcedo Aquino, R. (2021). Las líneas orientadoras de la buena administración pública. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 39–65. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/viewFile/40770/37556>
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2016). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, 25(1). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-10792016000100001&script=sci_arttext
- Gil-García, J. R., Sandoval-Almazán, R., & Luna-Reyes, L. F. (2015). *Avances y retos del gobierno digital en México*. Universidad Autónoma del Estado de México. <https://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/41353/Avances%20y%20Retos%20del%20Gobierno%20Digital%20en%20Mexico%20OK%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Edwin Raúl López Hernández

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Concluyó la Maestría en Gestión pública para la Buena Administración en la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México y actualmente se encuentra en proceso de titulación. Cuenta con experiencia en la Consejería jurídica y de servicios legales de la Ciudad de México, así como en la Subtesorería de catastro y padrón territorial. Actualmente se desempeña como gerente de Asuntos jurídicos del fideicomiso de recuperación crediticia de la Ciudad de México. Sus líneas de interés se vinculan con el derecho administrativo, la gestión pública, la interoperabilidad institucional, la certeza jurídica y la mejora de los servicios públicos desde una perspectiva ciudadana.



PALABRAS CLAVE

Servicio público, humanismo mexicano, poder obediencial, habitus burocrático, reproducción social, posfascismo.

MANDAR OBEDECIENDO

EL SERVICIO PÚBLICO COMO *PRAXIS* TRANSFORMADORA

Jimena Gutiérrez García

Repensar el servicio público suele plantearse como un problema de eficiencia: mejores trámites, menos burocracia, más resultados. Esa mirada, heredera de la racionalización que Weber (2009), describió como destino del Estado moderno, no es falsa, pero es insuficiente. Weber permitió comprender la profesionalización del aparato estatal y formuló una ética de la responsabilidad indispensable para quien ejerce el poder; sin embargo, la neutralidad técnica que promete la burocracia puede convivir con relaciones de dominación e incluso servir las. Un proyecto político orientado a la transformación social no puede, por tanto, conformarse con administrar mejor lo existente. Su pregunta es otra: ¿al servicio de quién y de qué se organiza la acción estatal?, ¿bajo qué formas concretas se ejerce la autoridad pública?

El punto de partida de este ensayo es que el Estado no es un instrumento neutral que baste con ocupar. Siguiendo a García

“ La transformación del Estado no se juega únicamente en las grandes reformas, sino también en la conducta cotidiana de quienes ejercen poder público ”

Linera (2008), conviene pensarlo como una relación social y una correlación de fuerzas: un campo atravesado por inercias, jerarquías y racionalidades que no desaparecen por un cambio de gobierno. Gramsci (1981), añadió a esta intuición una consecuencia decisiva: la institución es un terreno de disputa por la hegemonía, quien la habita puede operar como intelectual orgánico, productor de dirección política, o como mero engranaje administrativo. Desde esta perspectiva, la persona servidora pública no es una operadora desideologizada: puede encarnar el proyecto de izquierda y reforzar su praxis, o resultar funcional al orden neoliberal como un operador sistémico (Roitman Rosenmann, 2003), que, bajo la apariencia de neutralidad, reproduce el sistema por conformismo. La transformación del Estado no se juega únicamente en las grandes reformas, sino también en la conducta cotidiana de quienes ejercen poder público.

Aquí aparece la contradicción central. Un gobierno que se reclama de izquierda

puede seguir funcionando con el *habitus* heredado del periodo neoliberal. Bourdieu (2014), mostró que el Estado produce legitimidad, clasificaciones y violencia simbólica y que el *habitus* burocrático reproduce dominación incluso en instituciones que se declaran populares. El neoliberalismo no sólo privatizó servicios o debilitó instituciones: transformó subjetividades y se instaló como sentido común; convirtió derechos en mercancías, ciudadanos en clientes y servidores públicos en gestores de la escasez (Harvey, 2007), desmantelando la lógica de desmercantilización que define al Estado social (Esping-Andersen, 1993). Cuando ese *habitus* persiste, el aparato sigue premiando el privilegio, el ascenso individual y la despolitización de decisiones técnicas que son, en el fondo, políticas. Sus síntomas son reconocibles: rotación de personal, abuso jerárquico, captura de decisiones y burocratización de los ideales. El problema no radica en las personalidades, ni en la existencia de funcionarios “buenos” o “malos”, sino en una contradicción estructural entre proyectos populares y aparatos estatales que todavía operan bajo racionalidades mercantiles, jerárquicas, patrimoniales e individualistas.

Esa contradicción tiene un rostro que el debate sobre la eficiencia rara vez nombra: las condiciones en que se produce la propia acción estatal. Aquí la crítica feminista resulta indispensable. Segato (2016), describió la pedagogía de la crueldad y el mandato de poder como dispositivos que sostienen la autoridad mediante la humillación, el miedo y la obediencia. Trasladada a la vida institucional, esta mirada revela formas cotidianas de conducción basadas en el mando vertical, la

disponibilidad absoluta y el desgaste de los equipos. Federici (2013) y la teoría de la reproducción social recuerdan, por su parte, que ninguna actividad, tampoco la del servicio público, se sostiene sin el trabajo de cuidado que reproduce la vida. De ahí se sigue un criterio exigente: un Estado que se propone generar bienestar no puede reproducir internamente la violencia laboral, la extracción emocional y la precarización de quienes lo hacen funcionar. La ética del servicio público debe medirse también por el trato que la institución dispensa a sus propias trabajadoras y trabajadores. Una administración congruente con el proyecto del humanismo mexicano tendría que organizarse en torno a la sostenibilidad de la vida, no a la explotación ilimitada de energía laboral, afectiva y política.

¿Qué significa, entonces, repensar el servicio público desde el humanismo mexicano? Significa, en primer lugar, desplazar la mirada tecnocrática que reduce la función pública a eficiencia administrativa, para comprenderla como una práctica ética, política y colectiva orientada a la defensa de lo común. El humanismo mexicano no puede reducirse a ninguna consigna, ni narrativa; debe verificarse en prácticas institucionales concretas: trato digno, austeridad republicana, rechazo al privilegio, capacidad de escucha, igualdad sustantiva. Dussel (2006) ofrece la fórmula precisa con su noción de poder obediencial: la autoridad legítima es la que manda obedeciendo, la que ejerce el poder como una delegación del pueblo y no como apropiación narcisista del cargo. No se trata de una exigencia moral abstracta, sino de una condición de posibilidad del propio proyecto: sin obediencia

“La autoridad legítima es la que manda obedeciendo, la que ejerce el poder como una delegación del pueblo y no como apropiación narcisista del cargo”.

al mandato popular, la institución deriva hacia la autorreferencia y el privilegio que dice combatir.

Esta perspectiva se traduce en prácticas institucionales concretas y verificables. Implica evaluar el desempeño no por la lealtad personal, ni por la acumulación curricular, sino por la contribución efectiva a lo común y por el cuidado de las condiciones colectivas de trabajo. Implica garantizar canales protegidos para que las y los trabajadores señalen abusos sin temor a represalias; aprovechar de forma horizontal los saberes y las experiencias del equipo, enriqueciendo las decisiones sin diluir la responsabilidad de quien las toma; renunciar a los signos de distinción y a la verticalidad como estilo de mando, así como trazar caminos para remover las inercias, los vicios y las resistencias que el aparato heredado opone a la transformación.

Esta exigencia de congruencia se ha vuelto, además, urgente. La reflexión sobre el servicio público no ocurre en el vacío, sino en una coyuntura marcada por el ascenso global de las derechas radicales que Traverso (2018), ha analizado bajo el concepto de posfascismo: movimientos que, sin repetir el fascismo clásico, retoman su pulsión autoritaria, racista y antiigualitaria. Desde la crisis de 2008, las fuerzas reaccionarias han capitalizado el malestar acumulado por décadas de neoliberalismo y se han entrelazado con una reafirmación del imperialismo que vuelve a tratar a los pueblos del Sur global como territorios por disciplinar.

México es parte de esa disputa en dos planos. Hacia adentro, a inicios de junio de 2026, el gobierno mexicano denunció presiones e intentos de injerencia externa sobre sus decisiones soberanas y llamó a defender la soberanía nacional (*La Jornada*, 2026). Hacia afuera, ese mismo proyecto político asumió una postura frente a una de las expresiones más extremas del orden reaccionario contemporáneo. En 2024, México presentó ante la Corte Internacional de Justicia una declaración de intervención en el caso por genocidio en Gaza, sumándose al señalamiento internacional del carácter genocida de la ofensiva israelí (*La Jornada*, 2024). Lo que está en juego excede a un programa de gobierno: es una perspectiva de vida, la idea de que el bienestar y la dignidad son derechos colectivos y no privilegios sujetos al mercado, algo que la derecha global busca erradicar en cualquier latitud. Por ello, profundizar los esfuerzos para obtener resultados verificables en la praxis transformadora constituye, al mismo tiempo, una exigencia de congruencia política e institucional. La primera

Jimena Gutiérrez García

Es socióloga por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Su trabajo articula la sociología crítica con la gestión de lo público en los campos de la política social, la seguridad social y los estudios de género. Cuenta con experiencia en la administración pública federal y estatal, en investigación social aplicada y en apoyo voluntario en docencia universitaria.

línea de defensa frente a la reacción es un Estado capaz de materializar, en sus prácticas, los principios y compromisos que proclama.

La contribución que propongo es desplazar el eje del debate. La izquierda no sólo debe disputar el contenido de las políticas públicas; también debe disputar las formas concretas de ejercer la autoridad dentro del Estado. Defender lo público implica defender una ética institucional no mercantilizada, capaz de contraponerse a la lógica del privilegio, del oportunismo y de la administración como carrera individual. Y esa ética no se decreta, se construye. Requiere una pedagogía política y una formación de cuadros públicos capaces de sostener, en lo cotidiano, la congruencia entre principios, decisiones y formas de trato. Mientras esa congruencia no se traduzca en prácticas verificables, el proyecto transformador permanecerá expuesto a ser erosionado desde su interior las inercias y racionalidades que el Estado busca transformar. Repensar el servicio público es, en última instancia, decidir si la autoridad pública se sostiene en el discurso o en la congruencia cotidiana entre los principios que se enuncian y la forma en que el poder se ejerce efectivamente.

Referencias

- Bourdieu, P. (2014). *Sobre el Estado: Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Anagrama.
- Dussel, E. (2006). *20 tesis de política*. Siglo XXI Editores.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Edicions Alfons el Magnànim.
- Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero: Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Traficantes de Sueños.
- García Linera, Á. (2008). *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. CLACSO; Siglo del Hombre Editores.
- Gramsci, A. (1981). *Cuadernos de la cárcel*. Ediciones Era.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- La Jornada. (2024, 28 de mayo). México solicita a la CIJ intervenir en proceso de Sudáfrica contra Israel. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/05/28/politica/mexico-solicita-a-cij-intervenir-en-proceso-de-sudafrica-contra-israel-6171>
- La Jornada. (2026, 1 de junio). Sheinbaum: no a la injerencia; legítimo, dudar de Estados Unidos. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2026/06/01/politica/sheinbaum-no-a-la-injerencia-legitimo-dudar-de-eu>
- Roitman Rosenmann, M. (2003). *El pensamiento sistémico: Los orígenes del social-conformismo*. Siglo XXI Editores.
- Segato, R. L. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Traficantes de Sueños.
- Traverso, E. (2018). *Las nuevas caras de la derecha*. Siglo XXI Editores.
- Weber, M. (2009). *El político y el científico*. Alianza Editorial.



PALABRAS CLAVE

Legitimidad institucional, confianza ciudadana, servicio público, mesianismo político, desconfianza, burocracia, Estado, administración pública.

LEGITIMIDAD EN CAÍDA LIBRE

CUANDO EL SERVICIO PÚBLICO
PIERDE LA CONFIANZA CIUDADANA

René Spencer Gallardo Guzmán

El estándar roto

Hay algo profundamente revelador en la forma en que ciertos servidores públicos se convierten en figuras casi mesiánicas dentro de sus comunidades. No hablo de funcionarios con trayectorias extraordinarias ni de reformadores que transformaron sistemas enteros. Hablo de personas que, sencillamente, cumplieron lo que prometieron: llegaron cuando dijeron que llegarían; trataron con respeto a quienes históricamente han sido tratados como un estorbo, que hicieron, en suma, lo que su cargo les pedía.

Quien ha trabajado en el servicio público, especialmente en contacto directo con comunidades rurales o en condiciones de vulnerabilidad, sabe de lo que hablo. He visto autoridades comunales recibir a un funcionario con hostilidad a priori, no por aversión personal, sino porque esa hostilidad era la respuesta racional a déca-

das de promesas incumplidas. El Estado había llegado antes con palabras y se había ido sin resultados, tantas veces que la desconfianza dejó de ser un prejuicio para convertirse en una hipótesis bien fundada. Cuando el trato cambia, cuando hay escucha genuina y el compromiso se cumple, la sorpresa en el rostro de la gente duele. Porque esa sorpresa no debería existir.

Ese es el punto de partida de esta reflexión: cuando cumplir lo básico se percibe como heroísmo, el sistema ya fracasó. Sólo que nadie lo nombra así. En cambio, celebramos al servidor excepcional, lo volvemos caso de éxito, ejemplo de buenas prácticas, a veces candidato. Y al hacerlo, sin quererlo, normalizamos el fracaso del resto.

La desconfianza como hipótesis racional

La teoría política clásica entiende la legitimidad como la creencia generalizada en que el poder es justo y merece obediencia. Weber (1964), identificó tres fuentes posibles de esa creencia: la tradición, el carisma y la legalidad racional. El Estado moderno apuesta, en teoría, por la tercera: su legitimidad descansa en el cumplimiento de normas y procedimientos, no en la personalidad de quien gobierna. Pero cuando esas normas se cumplen de manera selectiva, cuando los procedimientos funcionan para unos y no para otros, cuando la ley protege al poderoso y abandona al vulnerable, la legitimidad legal racional se vacía de contenido.

En México, y particularmente en sus municipios y comunidades más alejadas de los centros de poder, esta erosión tiene

larga historia. Oszlak (1982), señalaba que el Estado latinoamericano no es una entidad neutral: es el resultado de conflictos sociales sedimentados, y sus instituciones llevan inscrita esa historia de exclusiones. La desconfianza ciudadana, vista desde esta perspectiva, no es irracionalidad ni apatía política. Es memoria institucional. Es la acumulación de experiencias concretas de abandono, de promesas no cumplidas, de trámites que se pierden, de apoyos que no llegan o que llegan a medias.

O'Donnell (1993), llamaba al Estado en sus dimensiones más cotidianas el “Estado en las esquinas”: ese que se manifiesta no en las grandes políticas nacionales sino en la interacción diaria entre el ciudadano y el funcionario. Es en esa escala micro donde se construye o se destruye la legitimidad. Y es también donde resulta más visible la brecha entre lo que el Estado promete ser y lo que termina siendo.

El mesianismo como síntoma, no como solución

El servidor público mesiánico no es la solución a la crisis de legitimidad del Estado. Es su síntoma más sofisticado. Pensemos en el caso, que no es atípico, del funcionario de desarrollo social municipal que realmente apoya a las comunidades que atiende, conoce sus nombres, responde sus llamadas y, a veces, pone recursos propios para acercarse a ellos cuando el presupuesto no alcanza, construye una relación de confianza genuina y, con el tiempo, acumula una capacidad de movilización social que ninguna campaña institucional lograría. Ese funcionario es, sin

duda, una persona extraordinaria. Pero su extraordinariedad revela una patología: en un sistema que funcionara correctamente, ese nivel de compromiso no sería excepcional. Sería el piso mínimo.

El problema se agrava cuando esa figura excepcional da el salto a la política electoral. La confianza que construyó pacientemente, interacción por interacción, se convierte en capital político personal. La gente vota por él, no por la institución que representa ni por el programa que encabeza. Y cuando ese funcionario ya no está, cuando termina su periodo o simplemente se va, la confianza se va con él. La institución queda exactamente igual que antes, y las comunidades, otra vez solas frente a un Estado que no conoce sus nombres.

Bourdieu (1986) diría que lo que ocurre aquí es una conversión de capital social en capital político que beneficia al individuo, pero no transforma el campo. El sistema absorbe la excepción y la neutraliza. Y la ciudadanía, entrenada para esperar al próximo salvador, no aprende a exigir un cambio estructural que haría innecesarios a los salvadores.

Individualizar el problema es parte del problema

Uno de los mecanismos más eficaces de conservación del *statu quo* institucional es precisamente la personalización de los problemas sistémicos. Cuando la corrupción se reduce al funcionario corrupto en lugar de analizarse como el resultado de incentivos, controles y culturas organizacionales específicas, se facilita la solución aparente: cambiar al individuo, no al sistema. Cuando el mal servicio se explica por la flojera o la mala actitud del servidor en lugar de por sus condiciones laborales, su formación deficiente o la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas, la solución también se personaliza: capacitar a ese servidor, sancionarlo, reemplazarlo.

Esta lógica es cómoda para el sistema porque desplaza la responsabilidad hacia los actores más débiles y visibles, omitiendo del escrutinio a las estructuras que los producen. Y es también, hay que decirlo, cómoda para una ciudadanía que prefiere un culpable identificable a la incertidumbre de enfrentarse a un problema sin rostro.

Desde las aulas donde se forma a los futuros administradores públicos, esta trampa conceptual es especialmente peligrosa. Si enseñamos administración pública, como si los problemas del sector fueran

fundamentalmente problemas de personas —de actitud, de vocación, de integridad individual— estamos preparando a nuestros estudiantes para administrar el fracaso con mayor eficiencia, no para transformar las condiciones que lo generan.

Hacia una legitimidad que no dependa de héroes

Repensar el servicio público implica entonces una apuesta más ambiciosa y difícil que buscar mejores servidores: implica construir mejores instituciones. Instituciones que no dependan de la excepcionalidad de sus miembros para funcionar, que tengan mecanismos de rendición de cuentas que operen con independencia de la voluntad de los gobernantes y que protejan al servidor íntegro de la represalia política y que sancionen efectivamente al que abusa.

Esto no significa denigrar el valor de la vocación individual. El trato digno, la escucha genuina, la cercanía con las comunidades son dimensiones inamovibles del servicio público que ningún reglamento puede sustituir completamente. Pero esas virtudes necesitan un andamiaje institucional que las sostenga y las multiplique, no que las haga depender del heroísmo de cada uno.

La confianza ciudadana en el Estado no se reconstruirá con campañas de imagen ni con servidores carismáticos de turno. Se reconstruirá cuando la gente deje de sorprenderse al recibir lo que le corresponde, el cumplimiento deje de ser noticia y el estándar sea tan consistente que ya no haya necesidad de héroes.

Ese es el horizonte que debería orientar la reflexión sobre el servicio público hoy. No la búsqueda del servidor perfecto, sino la construcción del sistema que haga posible, y exigible, que todos sean simplemente buenos.

Referencias

- Bourdieu, P. (1986). *The forms of capital*. En J. G. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*, 241-258. Greenwood.
- O'Donnell, G. (1993). *Estado, democratización y ciudadanía*. Nueva Sociedad, 128, 62-87.
- Oszlak, O. (1982). *La formación del Estado argentino*. Editorial de Belgrano.
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad* (2a ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). *Informe sobre la democracia en América Latina*. PNUD.

René Spencer Gallardo Guzmán

Ingeniero en Gestión Empresarial con trayectoria profesional en el servicio público municipal. Ha desempeñado funciones como secretario particular y como asesor administrativo. Actualmente se desempeña como docente de la carrera de Administración Pública, donde orienta su práctica formativa hacia el análisis crítico de las instituciones públicas y el fortalecimiento de la vocación de servicio en las nuevas generaciones de administradores.



PALABRAS CLAVE

Servicio público, gestión integral del riesgo, gobernanza, resiliencia organizacional, incertidumbre.

UNA PROPUESTA PARA GOBERNAR LA INCERTIDUMBRE

EL PARADIGMA DEL SERVIDOR
PÚBLICO GESTOR DE RIESGOS

José Rafael Moya Saavedra

Cuando la crisis deja de ser una excepción

Durante gran parte del siglo xx, la administración pública fue concebida como el conjunto de acciones destinadas a organizar recursos, aplicar normas y prestar servicios. El ideal del buen servidor público se asociaba a la eficiencia administrativa, al cumplimiento de procedimientos y a la correcta ejecución de políticas públicas previamente diseñadas. Sin embargo, el siglo xxi ha modificado profundamente ese paradigma. Diversas problemáticas como pandemias, fenómenos hidrometeorológicos extremos, ciberataques, crisis migratorias, violencia organizada, campañas masivas de desinformación, fallas en infraestructuras críticas y los

desafíos derivados de la inteligencia artificial han colocado a las instituciones frente a escenarios caracterizados por la incertidumbre permanente.

La pregunta ya no es únicamente cómo administrar mejor los recursos públicos, sino cómo gobernar en contextos donde las amenazas evolucionan más rápido que las estructuras institucionales encargadas de enfrentarlas. Este ensayo propone que la evolución natural de la administración pública consiste en incorporar un nuevo paradigma: el servidor público como gestor de riesgos. No se trata de sustituir las funciones tradicionales del Estado, sino de ampliar sus capacidades para anticipar amenazas, reducir vulnerabilidades, fortalecer la resiliencia institucional y tomar decisiones bajo incertidumbre.

Gobernar la incertidumbre

Durante décadas se asumió que la función pública operaba en entornos relativamente estables. Las instituciones diseñaban programas, asignaban presupuestos, ejecutaban acciones y evaluaban resultados dentro de escenarios razonablemente previsibles. Hoy esa lógica resulta insuficiente. La incertidumbre se ha convertido en una condición estructural del gobierno contemporáneo. Gobernar significa decidir cuándo la información es incompleta, porque los riesgos evolucionan constantemente y múltiples amenazas interactúan entre sí, aspectos que generan efectos difíciles de anticipar.

La incertidumbre no implica ausencia de información, significa reconocer que ningún sistema es capaz de predecir con

absoluta precisión el comportamiento futuro de fenómenos sociales, tecnológicos, ambientales o sanitarios. En consecuencia, la capacidad de adaptación adquiere el mismo valor que la capacidad de planificación. En este contexto conviene distinguir tres conceptos que con frecuencia se emplean como si fueran equivalentes, aunque desarrollan dimensiones distintas de la función pública. Administrar consiste en organizar recursos y ejecutar procedimientos; gobernar implica definir prioridades y conducir la acción del Estado frente a problemas públicos; por su parte, la gobernanza incorpora la coordinación entre instituciones, ciudadanía, sector privado y comunidad científica para afrontar desafíos que ninguna organización puede resolver de manera aislada. El verdadero reto del Estado contemporáneo radica precisamente en articular estas tres dimensiones de manera coherente, bajo condiciones de incertidumbre, complejidad y cambio.

La sociedad del riesgo y el nuevo entorno institucional

Ulrich Beck describió a las sociedades contemporáneas como sociedades del riesgo, caracterizadas por amenazas cada vez más complejas, globales e interdependientes. Los riesgos actuales rara vez permanecen confinados a un solo sector. Una interrupción tecnológica puede paralizar servicios financieros; una pandemia puede afectar simultáneamente la economía, la educación y la estabilidad política; un fenómeno meteorológico extremo puede desencadenar crisis sanitarias, desplazamientos de población y conflictos sociales. La pandemia de COVID-19



hizo visible la complejidad de los desafíos contemporáneos. Lo que comenzó como una emergencia sanitaria terminó por convertirse en una crisis sistémica que atravesó prácticamente todos los ámbitos de la vida pública.

En ciudades altamente complejas como la Ciudad de México —donde convergen riesgos sísmicos, hidrometeorológicos, tecnológicos, sanitarios y sociales—, la gobernabilidad depende cada vez más de la capacidad institucional para anticipar escenarios, proteger la infraestructura crítica y garantizar la continuidad de los servicios esenciales. Podemos observar que las crisis contemporáneas dejaron de ser episodios excepcionales. Se han convertido en parte del entorno permanente de la gestión pública.

El paradigma del servidor público gestor de riesgos

Frente a esta nueva realidad emerge una figura distinta del funcionario tradicional. El servidor público como gestor de riesgos ya no limita su actuación al cumplimiento de normas o a la administración eficiente de recursos. Su principal responsabilidad consiste en comprender las amenazas que enfrentan las instituciones, identificar vulnerabilidades, construir escenarios prospectivos y fortalecer capacidades preventivas antes de que las crisis ocurran. Ello exige competencias que trascienden la formación administrativa convencional: pensamiento sistémico, análisis prospectivo, continuidad operativa, coordinación interinstitucional,

liderazgo colaborativo y capacidad para tomar decisiones bajo presión.

La gestión de riesgo deja de ser una función exclusiva de las áreas de protección civil o seguridad, para convertirse en una competencia transversal de toda la administración pública. Servicios como salud, movilidad, educación, infraestructura, desarrollo urbano, seguridad, medio ambiente, finanzas públicas y transformación digital requieren incorporar criterios preventivos en sus procesos cotidianos de tomas de decisión. Por lo que la prevención deja de ser una actividad especializada, para convertirse en una cultura organizacional.

La comunicación del riesgo como capacidad de gobierno

Uno de los aprendizajes más importantes de las crisis recientes consiste en reconocer que la gestión de riesgos no se limita a la elaboración de diagnósticos técnicos, ni al diseño de protocolos de atención. También exige construir y preservar la confianza pública. En escenarios de incertidumbre, la información adquiere el carácter de una infraestructura estratégica para la gobernabilidad. Una comunicación clara, transparente y oportuna fortalece la credibilidad institucional, reduce la propagación de rumores y desinformación, disminuye el miedo colectivo y favorece la cooperación entre autoridades y ciudadanía.

Por el contrario, la información contradictoria, tardía o poco comprensible amplifica los efectos sociales, políticos y económicos de cualquier emergencia. En consecuencia, la calidad de la comunicación del riesgo debe

entenderse como una capacidad estratégica del Estado y no únicamente como una actividad de difusión institucional. Gobernar también significa explicar decisiones, reconocer incertidumbres, escuchar a la sociedad y generar condiciones para que las personas puedan tomar decisiones informadas. Sin confianza pública resulta imposible construir resiliencia institucional.

La gestión integral del riesgo como modelo de gobernanza

La gestión integral del riesgo constituye uno de los marcos conceptuales más sólidos para responder a estos desafíos. Su enfoque abarca un proceso continuo que comprende la identificación, análisis, evaluación de riesgos, así como las acciones de prevención, mitigación, preparación, respuesta y aprendizaje institucional frente a amenazas de diversa naturaleza.

No obstante, su verdadero valor trasciende en la dimensión estrictamente técnica. La gestión del riesgo constituye una forma distinta de gobernar. Mientras las instituciones reactivas esperan la emergencia para movilizar recursos, las organizaciones resilientes trabajan de manera continua para reducir vulnerabilidades y fortalecer capacidades antes de que ocurra la crisis.

Este enfoque favorece la coordinación interinstitucional, la transparencia y la corresponsabilidad entre gobierno y ciudadanía. En México, esta visión comienza a consolidarse mediante la *Ley General de Protección Civil* y la *Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México*, ambas promueven esquemas

José Rafael Moya Saavedra

Maestro en Periodismo político por la Escuela de Periodismo Carlos Septién García y maestro en Gestión Integral del Riesgo. Actualmente cursa el Doctorado en Gestión de riesgos en la Universidad Ducens. Cuenta con más de cuarenta años de experiencia profesional en gestión integral de riesgos, protección civil, periodismo y consultoría electoral. Actualmente se desempeña como jefe académico de la Escuela de Periodismo Carlos Septién García.



preventivos, continuidad operativa y fortalecimiento de capacidades institucionales. No obstante, el reto principal ya no consiste únicamente en contar con mejores leyes, sino en formar servidores públicos capaces de convertir esos principios en decisiones cotidianas de gobierno.

Una ética de la anticipación

Existe una paradoja profundamente reveladora. Cuando la gestión del riesgo funciona de manera eficaz, sus resultados suelen pasar inadvertidos. Las emergencias que nunca llegaron a materializarse difícilmente ocupan titulares y las vidas protegidas a través de la articulación de acciones preventivas rara vez generan reconocimiento político.

En esa aparente invisibilidad reside una de las expresiones más valiosas del servicio público. Anticipar implica actuar antes de que la crisis se manifieste, cuando aún no existe la presión mediática, los beneficios son difíciles de percibir, e invertir en prevención parece menos urgente que atender problemas inmediatos. La anticipación constituye una decisión ética, significa reconocer que la responsabilidad del Estado no consiste únicamente en responder eficazmente a las crisis, sino en reducir la probabilidad de que estas ocurran.

Conclusión

Repensar al servidor público como gestor de riesgos no significa abandonar los principios clásicos de la administración pública, sino ampliar sus capacidades para responder a un entorno caracterizado por amenazas complejas, dinámicas e interdependientes. La gestión integral de riesgo deja de ser una función especializada para convertirse en un principio organizador de la gobernanza contemporánea. El servidor público del futuro no será recordado únicamente por la eficacia con la que respondió a una emergencia, sino por la capacidad institucional que ayudó a construir para evitarla. Porque gobernar la incertidumbre significa transformar la prevención en una política pública permanente y hacer de la gestión del riesgo una forma cotidiana de ejercer el servicio público.



PALABRAS CLAVE

Inteligencia artificial, administración pública, servicio público, gobernanza, ética pública, México.

REPENSAR EL SERVICIO PÚBLICO EN LA ERA DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

GOBERNAR ANTES DE AUTOMATIZAR

Milton Eloir López Córdova

El problema público

La inteligencia artificial ya entró al servicio público, aunque México aún no haya decidido cómo gobernarla. Está en atención ciudadana, análisis de datos, clasificación documental, trámites digitales y apoyo administrativo. A veces se llama automatización, analítica o Chat Bot. Pero el fondo es claro: actividades públicas

comienzan a apoyarse en sistemas capaces de procesar información, sugerir respuestas y ordenar prioridades a nueva escala.

La pregunta no es si el servicio público debe usar inteligencia artificial. Esa discusión llega tarde. Lo central es bajo qué reglas, con qué capacidades y con qué controles y fines debe incorporarse. Sin esa definición, la IA puede ser mejora institucional o nuevo mecanismo de opacidad: más rápido, quizá más barato, pero no siempre más justo.

En 2018, México tuvo un momento inicial de ventaja: desde la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional impulsó una ruta preliminar sobre IA, participó en discusiones de Naciones Unidas sobre tecnologías emergentes y promovió espacios regionales de gobierno digital. Ese impulso no se consolidó como política de Estado. Hoy existen diagnósticos, cursos, iniciativas legislativas, experiencias aisladas y capacidades académicas, pero no una estrategia nacional vinculante para el uso de IA en el servicio público. El rezago no es sólo tecnológico: es de conducción institucional.

El diagnóstico ya existe

México no carece de diagnóstico. La evaluación elaborada con metodología RAM de la UNESCO y participación de la Alianza Nacional para la Inteligencia Artificial propone una hoja de ruta clara: mapear el ecosistema, integrar el marco jurídico, diseñar gobernanza y emitir una estrategia nacional con enfoque ético, humano céntrico e incluyente.

A esa base se suma un insumo reciente: los *Principios de Chapultepec*, presentados el 29 de enero de 2026 por la Secretaría

de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación y la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones. No sustituyen una estrategia nacional ni tienen el peso de una ley; pero son la formulación pública más cercana de una ética gubernamental mexicana para el uso y desarrollo de la IA. Su valor está en ordenar el debate con lenguaje institucional: la IA debe ampliar derechos, tener responsables humanos, ser explicable, gobernarse de manera colectiva, generar bienestar y evaluarse antes de automatizar. Ahí hay más que buenos deseos: hay criterios mínimos para juzgar si una herramienta pública merece ser usada.

Del principio ético a la capacidad pública

México no parte de cero. La Constitución reconoce derechos relevantes para cualquier política de IA: igualdad, protección de datos, acceso a la información, legalidad y seguridad jurídica. Ese piso importa, pero no responde preguntas operativas: ¿qué sistemas pueden usarse?, ¿qué usos requieren evaluación de impacto?, ¿quién autoriza una herramienta?, ¿qué datos la alimentan?, ¿cómo se documenta?

La diferencia entre principios y gobernanza es esa. Los principios fijan el horizonte: dignidad humana, justicia social, bien común, diversidad cultural, datos responsables y soberanía tecnológica. La gobernanza organiza cómo se cumplen cuando una dependencia compra, entrena, configura o usa una herramienta automatizada. Si una autoridad afirma que la IA debe ampliar derechos, necesita medir si el sistema excluye o

discrimina. Si sostiene que debe haber responsables humanos, debe identificar a quien decide, supervisa y corrige. Si dice que una decisión debe ser explicable, debe conservar trazabilidad documental, fuentes de datos, criterios de uso y canales de impugnación. La ética pública no se demuestra en el discurso: se demuestra en el expediente.

La brecha de capacidades

Los datos disponibles muestran una adopción desigual. Centro México Digital reporta que apenas 8% de las empresas mexicanas con diez o más empleados utiliza inteligencia artificial, por debajo del promedio de la OCDE, estimado en 20.1% (Centro México Digital, 2026). El dato importa para el servicio público porque revela un ecosistema nacional con baja difusión tecnológica.

En el gobierno el problema es más complejo. Muchas dependencias pueden contratar soluciones digitales, pero pocas cuentan con equipos capaces de evaluar datos, sesgos, desempeño, seguridad y efectos sociales. Un municipio puede instalar un Chat Bot, pero eso no significa que tenga política de datos, supervisión humana ni mecanismos de corrección.

La OCDE advierte que las tecnologías digitales y los datos ya no son accesorios: son condiciones de desempeño, resiliencia y confianza pública. Pero la transformación digital no produce valor público si no se acompaña de capacidades, inversión, evaluación y personal preparado (OCDE, 2026). Una institución que no puede explicar sus datos tampoco podrá explicar sus algoritmos.



La IA como mediación pública

La IA en el servicio público no es sólo asunto tecnológico. Es una mediación entre Estado y ciudadanía. Cuando un sistema automatizado ayuda a priorizar inspecciones, responder solicitudes, perfilar riesgos u orientar beneficios, interviene en la manera en que una persona vive el poder público. Puede mejorar tiempos, pero también ocultar criterios, reproducir sesgos o cerrar reclamos.

La IA puede liberar tiempo para análisis, decisión y atención ciudadana, pero sólo si el servidor público mantiene verificación, criterio y responsabilidad. El error automatizado puede escalar, parecer neutral y afectar derechos antes de que alguien responda.

La administración pública no puede adoptar IA con la lógica del proveedor que promete eficiencia inmediata. La eficiencia importa, pero nunca es el único valor público. También importan legalidad, igualdad, protección de datos, trato digno y posibilidad de corregir un error. Una IA que acelera un mal procedimiento no lo moderniza: lo vuelve más difícil de cuestionar.

Una agenda mínima para gobernar

Existe un argumento atendible contra una estrategia nacional de IA: México aún tiene déficits básicos. Hay municipios sin capacidades digitales suficientes, archivos desordenados, datos incompletos y procesos que todavía dependen del papel. Parecería razonable esperar a que el piso institucional esté listo. Pero esperar también es una decisión.

Si sólo las instituciones con más recursos adoptan IA, la brecha entre gobiernos fuertes

y débiles se ampliará. Si cada dependencia compra herramientas sin criterios comunes, el Estado tendrá soluciones dispersas, incompatibles y difíciles de auditar. Y si la IA generativa se usa mediante cuentas personales o sin reglas, se abrirá una zona gris sin trazabilidad institucional.

La salida no es la moratoria ni la adopción ciega. Es el condicionamiento. Cualquier uso de IA debería cumplir requisitos mínimos: finalidad pública explícita, base jurídica clara, evaluación de riesgos, calidad y trazabilidad de datos, supervisión humana, documentación comprensible, mecanismos de queja e información suficiente para que la ciudadanía sepa cuándo interactúa con un sistema automatizado.

Repensar el servicio público en la era de la IA exige una agenda concreta: reconocerla como asunto de Estado; definir una instancia rectora; asignar recursos; crear un inventario público de sistemas automatizados cuando incidan en trámites, servicios o derechos, y formar servidores públicos capaces de preguntar, documentar, supervisar y corregir. Capacitar no es enseñar a usar una herramienta: es formar criterio institucional.

Los *Principios de Chapultepec* pueden funcionar como puente entre diagnóstico y política pública si se convierten en reglas de operación: derechos, responsable humano, explicabilidad, participación social, valor público, evaluación de impactos, soberanía tecnológica, educación, inclusión lingüística y gestión responsable de datos. La hoja de ruta de UNESCO permite ordenar esa agenda en fases: mapear el ecosistema, integrar el marco jurídico, diseñar gobernanza multi-partes y emitir una estrategia nacional.

Conclusión: gobernar antes de automatizar

La inteligencia artificial puede ayudar a que el servicio público sea más oportuno, reduzca cargas administrativas, detecte patrones y amplíe canales de atención. Pero esos beneficios no aparecen por simple incorporación tecnológica. Requieren instituciones que sepan para qué usan la IA, cómo la supervisan y cómo responden ante la ciudadanía.

El riesgo principal para México no es que la inteligencia artificial transforme de inmediato al servicio público. El riesgo es que lo transforme de manera fragmentada, desigual y opaca; o que otros gobiernos acumulen capacidades mientras México sigue tratando la IA como una conversación de futuro.

El servidor público del futuro no debe obedecer algoritmos. Debe saber auditarlos. Para eso necesita reglas, capacidades, responsabilidad y una política pública que aún no nace. Gobernar la inteligencia artificial es repensar el servicio público.

Referencias

- Centro México Digital. (2026). *ia en México: adopción, evidencia y decisiones estratégicas hacia 2030*. Basado en Censo Económico INEGI 2024. <https://centromexico.digital/inteligencia-artificial/>
- Instituto Nacional de Administración Pública & Aurora Policy Solutions. (2026). *La inteligencia artificial en la administración pública*. Sesión 2: Aplicar [material de curso]. Ciudad de México: INAP.
- OECD. (2026). *Digital Government Outlook 2026: From Foundations to Transformational Impact*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/0496b2bc-en>
- Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones. (2026). *Principios de Chapultepec: Declaración de ética y buenas prácticas para el uso y desarrollo de la inteligencia artificial*. Ciudad de México.
- UNESCO y Alianza Nacional para la Inteligencia Artificial. (2024). *México: Evaluación del estado de preparación de la inteligencia artificial*. unesco. <https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/07/México.%20Evaluación%20del%20estado%20de%20preparación%20de%20la%20inteligencia%20artificial.pdf>

Milton Eloir López Córdova

Licenciado en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango. Es analista político con más de veinte años de experiencia, consultor en administración pública, comunicación política, estrategia electoral, análisis de datos e inteligencia artificial aplicada. Radicado en Durango, México, asesora a actores políticos y organizaciones en procesos de diagnóstico, comunicación y toma de decisiones públicas.



PALABRAS CLAVE

Gobernabilidad, gestión ambiental, funcionario público, inteligencia artificial, justicia social.

REPENSANDO EL SERVICIO AMBIENTAL EN EL ANTROPOCENO

HACIA UN MODELO DE GOBERNANZA ADAPTATIVA Y
COMPETENCIAS DIGITALES PARA LA JUSTICIA ECOLÓGICA.

Zaire Vázquez Orduña

El Antropoceno, caracterizado por el dominio humano sobre los sistemas terrestres, plantea desafíos sin precedentes para la administración pública ambiental. La gobernanza del siglo xx, basada en la previsibilidad y la supuesta separación entre sociedad y naturaleza —deconstruida por Latour (2017)—, resulta insuficiente ante problemas complejos y no lineales. Fenómenos como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad evidencian que los sistemas socio ecológicos son dinámicos y se encuentran en puntos de inflexión irreversibles (Rockström y et al., 2009).



En América Latina y el Caribe, esta crisis es palpable: según la ONU (2025), las poblaciones de especies silvestres han disminuido un 40% en las últimas cinco décadas, mientras que los eventos climáticos extremos aumentan exponencialmente, desafiando las antiguas certezas científicas en las que se basan los procesos administrativos (Beck, 1992).

Ante esta incertidumbre, reimaginar el servicio público ambiental es una necesidad imperativa, pues las decisiones actuales definirán la catástrofe o la regeneración para las futuras generaciones (Haraway, 2016). Para afrontarlo, se propone transitar hacia un modelo de gobernanza adaptativa, respaldado por la teoría de los sistemas policéntricos de Elinor Ostrom (Fonseca Sánchez, 2020). Este paradigma exige que los servidores públicos desarrollen habilidades digitales y éticas para integrar el conocimiento científico, la tecnología y la participación ciudadana, con el fin de construir una gestión ambiental orientada a la justicia y la resiliencia.

En México y América Latina, el servicio público ambiental enfrenta una profunda crisis de legitimidad y eficacia, esta inoperancia se refleja en datos duros, según el inegi, el gasto en protección ambiental en México apenas ronda el 0.6% del pib, y la pérdida de cobertura forestal en el país supera las 300,000 hectáreas anuales, lo que demuestra una clara desconexión entre la normativa y la realidad territorial (INEGI).

Como señala Enrique Leff (2017) frente a los desafíos del Antropoceno, este modelo tradicional presenta cuatro dimensiones de la regulatoria incapaz de adaptarse a la dinámica de los ecosistemas; una brecha técnica para procesar datos que a menudo derivan en sesgos algorítmicos y discriminación (unesco, 2021); una lógica burocrática weberiana centrada en el mero cumplimiento administrativo en lugar de salud ecológica, y un déficit participativo que reduce a la ciudadanía a un rol consultivo, desaprovechando su conocimiento local. En conjunto, estas fallas evidencian que las instituciones actuales son inoperantes ante la urgencia y complejidad de crisis ecológica.

Ante este diagnóstico, se propone transitar hacia un paradigma de gobernanza adaptativa que asume la incertidumbre como inherentes a los sistemas sociológicos (Walker, 2004). En este modelo, el servidor público deja de ser un

mero ejecutor normativo para convertirse en un agente capaz de integrar la ciencia académica, el conocimiento tradicional y el análisis algorítmico bajo estrictos estándares éticos que prevengan desigualdades. Asimismo, debe impulsar sistemas legales adaptativos que abonen la ilusión de control absoluto, promoviendo normativas mediante la cogestión y el aprendizaje basado en nuevos datos un ejemplo emblemático de este enfoque en América Latina es la implementación de sistemas de monitoreo participativo de la calidad del agua en cuencas críticas, como la del río Lerma en México.

En estos proyectos, los servidores públicos ambientales, en colaboración con universidades y comunidades locales, utilizan sensores de bajo costo y plataformas de datos abiertos para recolectar información en tiempo real. Este modelo de ciencia ciudadana valida el conocimiento local y obliga





a la autoridad a responder con evidencia, traduciendo la gobernanza adaptativa en una justicia ecológica tangible y medible (Funtowicz & Ravetz, 1993), en sintonía con el enfoque de gestión integral de la lgeepa (*Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, 1988).

Esta transformación exige garantizar los derechos ambientales digitales y la coproducción de conocimiento, auditando los

sistemas de inteligencia artificial para evitar la marginación de comunidades vulnerables (UNESCO, 2021), mediante mecanismos de revisión humana (*human-in-the-loop*). Complementariamente, debe impulsarse una participación ciudadana digital real, inclusiva y vinculante que trascienda la mera consulta y materialice los derechos de acceso consagrados en el Acuerdo de Escazú (cepal, 2018).

Es imperativo impulsar una participación ciudadana digital real mediante la ciencia ciudadana y posnormal (Funtowicz & Ravetz, 1993), cerrando las profundas brechas de acceso en zonas marginadas (INEGI, 2025). Un ejemplo práctico es el monitoreo de la deforestación en la Amazonía con inteligencia artificial bajo el enfoque *human-in-the-loop*: las alertas satelitales no se procesan de forma opaca, sino que se validan conjuntamente entre servidores públicos y comunidades indígenas, integrando el conocimiento territorial que el algoritmo no percibe para garantizar la justicia ecológica.

De esta forma replantear el servicio público ambiental en el Antropoceno exige reestructurarlo para que el funcionario sea garante de la justicia ecológica (Art. 4° Constitucional). Esto requiere tres condiciones: capacitación en ética algorítmica para prevenir sesgos; indicadores reales de impacto ecológico alineados con los ods, superando métricas burocráticas; y una ética de administración planetaria basada en el Buen Vivir. Así, los servidores públicos actuarán como disruptores de instituciones obsoletas, liderando una transición ecológica justa e inclusiva.



Referencias

- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. Sage Publications. <http://www.riversimulator.org/Resources/Anthropology/RiskSociety/RiskSocietyTowardsAnewModernity1992Beck.pdf>
- CEPAL. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/S2200798_es.pdf
- Fonseca Sánchez, J. C. (2020). El pensamiento de Elinor Ostrom sobre el capital social en la gobernanza de los bienes comunes y el desarrollo sostenible. *Agroalimentaria*. <https://www.redalyc.org/journal/1992/199264891014/html/>
- Funtowicz, S. O., & Ravetz, J. R. (1993). Science for the post-normal age. *Futures*, 739-755. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/001632879390022L>
- Haraway, D. J. (2016). *Staying with the Trouble: Making Kin in the Chthulucene*. Duke University Press. https://www.researchgate.net/publication/322130777_Staying_with_the_trouble_making_kin_in_the_Chthulucene
- INEGI. (6 de mayo de 2025). *Encuesta nacional sobre disponibilidad y uso de la información en los hogares*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/endutih/ENDUTIH_24_RR.pdf
- INEGI. (s.f.). *Cuentas económicas y ecológicas*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/ee/CEEM2024_CP.pdf
- Latour, B. (2017). *Cara a cara con el planeta*. Capitán Swing. <https://archive.org/details/latour-b.-cara-a-cara-con-el-planeta.-una-nueva-mirada-sobre-el-cambio-climatico/Latour%2C%20B.-Cara%20a%20Cara%20con%20el%20Planeta.%20Una%20Nueva%20Mirada%20sobre%20el%20Cambio%20Clim%C3%A1tico%20Alejada%20de%20las%20Posicion>
- Leff, E. (2017). *Racionalidad ambiental: La apropiación social de la naturaleza*. Siglo XXI. https://ru.iis.sociales.unam.mx/bitstream/IIS/4937/1/Racionalidad_ambiental.pdf
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. (28 de enero de 1988). *Diario Oficial de la Federación*: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>
- ONU. (2025). *Informe anual de la ONU Medio Ambiente*. <https://www.unep.org/es/resources/unep-annual-report>
- UNESCO. (2021). *Reconocimiento sobre la Ética de la Inteligencia Artificial*. Obtenido de Organización de las Naciones para la Educación, la Ciencia y la Cultura: <https://www.unesco.org/es/articles/recomendacion-sobre-la-etica-de-la-inteligencia-artificial>
- Walker, B. H. (2004) Resilience, adaptability and transformability in social-ecological systems. *Ecology and Society*, 5. https://www.researchgate.net/publication/42764046_ResilienceAdaptability_and_Transformability_in_Social-ecological_Systems



Zaire Vázquez Orduña

Maestra en Derecho Constitucional por la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGRO). Estudiante del Doctorado en Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero UAGRO(SECIHTI).



PALABRAS CLAVE

Servicio público electoral, fiscalización, nulidad de elección, injerencia extranjera, legalismo autocrático, autoritarismo competitivo.

RIESGOS DE LAS NUEVAS ATRIBUCIONES A LA AUTORIDAD ELECTORAL

DERIVADAS DE LA REFORMA ELECTORAL

Pedro Rafael Constantino Echeverría

El 2 de junio de 2026 se publicó en el DOF, entre diversas reformas, la adición del inciso d) a la Base VI del artículo 41 de la Constitución, incorporando una nueva causal de nulidad de las elecciones cuando exista intervención o injerencia extranjera que influya en los resultados electorales. Sin embargo, la cuestión central no radica únicamente en determinar qué debe entenderse por injerencia extranjera, sino en identificar quién controla la evidencia

capaz de activar esta causal y cuáles son los incentivos institucionales para aplicarla con imparcialidad frente a todas las fuerzas políticas.

Desde 2014, el artículo 41 constitucional contempla tres causales objetivas de nulidad electoral: el rebase del tope de gastos de campaña en más de cinco por ciento; la adquisición indebida de cobertura informativa fuera de los supuestos legalmente permitidos, y el uso de recursos públicos o de procedencia ilícita en las campañas. Estas causales comparten una característica institucional fundamental: su acreditación descansa en los procedimientos de fiscalización desarrollados por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, cuyos resultados son revisados y aprobados por la Comisión de Fiscalización y, posteriormente, por el Consejo General, antes de ser sometidos al escrutinio del Tribunal Electoral. Esta arquitectura institucional —basada en evidencia técnica producida y validada por órganos autónomos y colegiados— contribuye a limitar la discrecionalidad política en la declaración de nulidades, al sustentar las decisiones en hechos verificables y susceptibles de control, con independencia de la fuerza política que ocupe el gobierno.

La nueva causal no replica ese modelo institucional. A diferencia de las causales incorporadas en 2014, no establece un umbral cuantificable ni delimita con precisión la conducta que debe acreditarse. Además, el decreto que creó la Comisión de Verificación de Integridad

“Las decisiones actuales definirán la catástrofe o la regeneración para las futuras generaciones”.

en Candidaturas —integrado en el mismo paquete de reformas— reconoce como fuentes de información para la identificación de riesgos a la FGR, el Centro Nacional de Inteligencia, la UIF y la CNBV. Mientras que el CNI se encuentra adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y la UIF depende de la Secretaría de Hacienda, la FGR, pese a su autonomía constitucional, ha sido objeto de cuestionamientos recurrentes respecto de su distancia efectiva frente al Poder Ejecutivo.

Por su parte, la CNBV cuenta con una estructura más técnica y colegiada, aunque tampoco ofrece garantías equiparables a las de un órgano constitucional autónomo. En consecuencia, la evidencia susceptible de sustentar la nulidad de una elección proviene principalmente de instancias que integran o se encuentran estrechamente vinculadas a la administración pública federal, y no de una autoridad electoral diseñada específicamente para operar con independencia respecto del gobierno en turno. A ello se suma que el plazo establecido para armonizar el marco normativo concluyó el 5 de junio de 2026 sin que se hubiera adoptado una metodología homologada para la aplicación de la causal. El resultado es un mecanismo que actualmente carece de parámetros objetivos claramente definidos, de una instancia autónoma

de validación intermedia y de un estándar probatorio consolidado por la jurisdicción electoral; en otras palabras, una configuración institucional que contrasta de manera significativa con la arquitectura de garantías que caracteriza a las tres causales de nulidad introducidas en 2014.

La literatura sobre democracia y autoritarismo ha conceptualizado con precisión los riesgos asociados a este tipo de diseños institucionales. Scheppele (2018), denomina “legalismo autocrático” al proceso mediante el cual gobiernos surgidos de elecciones democráticas emplean reformas legales aparentemente neutrales o técnicas para debilitar gradualmente los controles al poder, sin necesidad de romper formalmente el orden constitucional. Por su parte, Landau (2013), desarrolla el concepto de “constitucionalismo abusivo”, referido al uso de reformas constitucionales y de nuevas instituciones para erosionar los fundamentos de la competencia democrática bajo una apariencia de legalidad. Varol (2015), a su vez, identifica el fenómeno del “autoritarismo sigiloso”, caracterizado por la utilización selectiva de mecanismos jurídicos que también existen en democracias consolidadas, pero que, aplicados de manera desigual contra actores opositores, pueden favorecer la conservación del poder bajo

un discurso de neutralidad institucional, especialmente cuando se justifican en la protección de la soberanía nacional frente a influencias externas. Finalmente, Levitsky y Way (2010) muestran que los regímenes de “autoritarismo competitivo” no suelen prescindir de las elecciones, sino que alteran las condiciones de competencia mediante el uso asimétrico de los aparatos estatales, particularmente los de justicia, seguridad e inteligencia, de modo que la contienda permanece formalmente abierta, pero deja de desarrollarse en condiciones equitativas.

El precedente más ilustrativo puede encontrarse en Nicaragua. Entre octubre de 2020 y febrero de 2021, el gobierno impulsó una serie de reformas legales —entre ellas la *Ley de Regulación de Agentes Extranjeros*, la *Ley Especial de Ciberdelitos* y la *Ley de Defensa de los Derechos del Pueblo a la Independencia, la Soberanía y la Autodeterminación para la Paz*— que habilitaron restricciones políticas bajo el argumento de proteger la soberanía nacional y prevenir injerencias externas. Con base en ese marco normativo, entre mayo y agosto de 2021, fueron detenidos, bajo acusaciones vinculadas a traición a la patria y conductas análogas, siete precandidatos presidenciales de oposición, incluida la figura que encabezaba diversas mediciones de intención de voto; paralelamente, decenas de organizaciones de la sociedad civil perdieron su personalidad jurídica (Freedom House, 2021). El resultado fue una elección presidencial desprovista de competencia efectiva. Este caso pone de relieve que la distancia entre una regulación orientada formalmente a transparentar o controlar la influencia

extranjera y su eventual utilización como herramienta para excluir adversarios políticos puede reducirse drásticamente cuando la producción, administración y valoración de la evidencia permanecen bajo la influencia de actores carentes de autonomía suficiente.

Experiencias más recientes en países como Georgia, El Salvador y Hungría muestran variantes de una dinámica similar: disposiciones justificadas en la defensa de la transparencia, la seguridad nacional o la soberanía estatal que terminan aplicándose de manera desproporcionada contra organizaciones civiles, medios de comunicación o actores opositores. La lección comparada sugiere que el riesgo de instrumentalización no depende exclusivamente de la intención declarada por el legislador al momento de aprobar la norma, sino de la solidez de los contrapesos institucionales encargados de ejecutar, supervisar y controlar sus efectos. Cuanto más débiles son esos mecanismos de control, más fácil resulta transformar una herramienta concebida para proteger la integridad del sistema democrático en un instrumento susceptible de alterar las condiciones de la competencia política.

Ninguno de estos escenarios debe entenderse como una predicción acerca de las intenciones de los actores políticos actuales, sino como un ejercicio de evaluación institucional. La cuestión relevante no es si un eventual abuso ocurrirá, sino si el diseño normativo vigente incorpora salvaguardas suficientes para prevenirlo, con independencia de quién ocupe el poder. Analizada desde esa perspectiva, la nueva causal de nulidad presenta una vulnerabilidad claramente identificable: descansa

en un esquema que, al menos hasta ahora, carece de un filtro técnico verdaderamente autónomo para la generación y validación de la evidencia, de estándares probatorios previamente definidos y de una metodología pública que otorgue certeza sobre su aplicación. Estas ausencias no demuestran por sí mismas un riesgo de utilización indebida, pero sí reducen las garantías institucionales destinadas a evitarlo.

El riesgo, además, opera en dos planos temporales distintos. Antes incluso del registro de una candidatura, un pronunciamiento de la Comisión de Verificación de Integridad que identifique un “riesgo razonable” —aun cuando no se expongan con claridad los hechos o antecedentes que

lo sustentan, como prevé el propio decreto— puede generar incentivos para que los partidos políticos, por razones de prudencia o de gestión del riesgo, opten por retirar a una persona postulada. En ese escenario, el efecto excluyente puede producirse sin que exista una decisión formal impugnada ni un control jurisdiccional efectivo sobre esa determinación preventiva.

El mismo fenómeno puede manifestarse en una segunda etapa, una vez celebrada la elección. En la fase contenciosa, los elementos que dieron origen a aquel señalamiento podrían convertirse en la base probatoria para promover la nulidad de los comicios. En ambos supuestos, el impacto institucional no depende necesariamente de que el proce-





dimiento culmine con una sanción, una cancelación o una nulidad. La sola existencia de una causal formulada en términos amplios, combinada con un esquema de producción y control de la evidencia que carece de plena autonomía, puede inducir comportamientos defensivos por parte de partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación que mantienen relaciones legítimas con actores internacionales. En otras palabras, la incertidumbre regulatoria puede generar efectos de autocontención anticipada incluso antes de que intervenga formalmente la autoridad, un fenómeno ampliamente documentado por la literatura comparada sobre regulación de la sociedad civil y restricción del espacio cívico.

Los estándares del derecho comparado ofrecen criterios útiles para reducir esa ambigüedad y fortalecer las garantías institucionales. Al analizar la legislación georgiana sobre transparencia de la influencia extranjera, la Comisión de Venecia subrayó la necesidad de diferenciar claramente los tipos de actividades sujetas a regulación, establecer un vínculo causal verificable entre la conducta cuestionada y la posible afectación al proceso

democrático, y asegurar que la autoridad encargada de calificar los hechos cuente con independencia suficiente respecto de los actores políticos involucrados. En términos similares, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha sostenido que cualquier restricción al ejercicio de los derechos político-electorales debe satisfacer exigentes estándares de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de modo que las limitaciones a la participación política sean claras, previsibles y estrictamente justificadas. Y es aquí donde la redacción actual del inciso d) muestra sus mayores áreas de incertidumbre, al no definir con precisión los supuestos de aplicación, los criterios de valoración de la evidencia ni las salvaguardas institucionales destinadas a prevenir decisiones arbitrarias.

De este diagnóstico se desprenden, al menos, cuatro medidas orientadas a mitigar los riesgos derivados del diseño actual de la causal. Primera, que cualquier reporte de riesgo generado por FGR, CNI, UIF o CNBV sea objeto de una segunda validación técnica por un área autónoma del propio INE antes de usarse en un procedimiento de nulidad.

Segunda, fijar legislativamente qué conductas y qué umbral configuran la causal, siguiendo el estándar interamericano de legalidad estricta y proporcionalidad. Tercera, un estándar de prueba reforzado ante el Tribunal Electoral, con derecho de audiencia garantizado antes de declarar la nulidad. Cuarta, transparencia agregada y periódica sobre cuántas veces se invoca la causal, respecto de qué actores, para detectar a tiempo patrones de aplicación asimétrica.

Repensar el servicio público electoral, en este aspecto específico, no implica únicamente fortalecer o ampliar la capacidad técnica del INE. Supone, sobre todo, reafirmar un principio institucional básico: ninguna causal de nulidad electoral, por legítima que sea la finalidad que persiga, debería poder operar sin un mecanismo de revisión y validación autónomo equivalente al que hoy existe en materia de fiscalización de campañas. Preservar esa arquitectura no constituye una expresión de resistencia burocrática; es una garantía esencial para la integridad, imparcialidad y credibilidad de la democracia electoral.

Referencias

- Freedom House. (2021, 8 de noviembre). Nicaragua: Ortega regime should hold free and fair elections and reopen civic space for all. <https://freedomhouse.org/article/nicaragua-ortega-regime-should-hold-free-and-fair-elections-and-reopen-civic-space-all>
- Landau, D. (2013). Abusive constitutionalism. *UC Davis Law Review*, 47(1), 189-260.
- Levitsky, S., & Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- Scheppele, K. L. (2018). *Autocratic legalism*. University of Chicago Law Review, 85(2), 545-583.
- Varol, O. O. (2015). Stealth authoritarianism. *Iowa Law Review*, 100(4), 1673-1742.
- Diario Oficial de la Federación*. (2026, 2 de junio). Decreto por el que se adiciona un inciso a la base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para introducir una nueva causal de nulidad de elecciones por intervención extranjera.
- Diario Oficial de la Federación*. (2026, 2 de junio). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en Materia de Integridad en Candidaturas*.

Pedro Rafael Constantino Echeverría

Licenciado en Derecho, Maestro en políticas públicas, Doctor en Ciencia Política. Con experiencia en materia electoral desde hace más de quince años. Coordinador de asuntos jurídicos en materia de fiscalización del ine. Profesor por asignatura del Colegio de México.



PALABRAS CLAVE

Gobernanza, transparencia, órganos internos de control (oic) y Sistema Anticorrupción.

RUTA CRÍTICA DE LA TRANSPARENCIA Y EL CONTROL INTERNO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

FRAGMENTO DEL LIBRO *GOBERNANZA, TRANSPARENCIA, ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL (OIC) Y SISTEMA ANTICORRUPCIÓN*

De la mesa de radacción

“Ruta crítica de la transparencia y el control interno en la Ciudad de México”, que forma parte del libro *Gobernanza, transparencia, órganos internos de control (oic) y sistema anticorrupción*, ofrece un examen profundo y crítico sobre la evolución, funcionamiento y los retos actuales de los Órganos Internos de Control (oic) en el marco de los Organismos Constitucionalmente Autónomos. El autor, Aarón Romero Espinosa, desde su experiencia directiva en el Instituto de Transparencia de la capital mexicana, proporciona una visión

que equilibra la precisión técnica con una reflexión histórica sobre la naturaleza del poder y la relación entre gobernantes y gobernados.

En un momento donde la exigencia de rendición de cuentas crece a la par de las amenazas hacia las instituciones encargadas de garantizarla, este documento se presenta como una lectura de alta pertinencia. Romero Espinosa traza una línea discursiva que viaja desde las primeras concepciones de la organización humana hasta la compleja arquitectura legal que hoy busca mitigar la corrupción institucional.

Evolución del pensamiento político y el estado moderno

Uno de los aciertos más notables de “Ruta crítica de la transparencia y el control interno en la Ciudad de México” es su capacidad para contextualizar la transparencia no como un mero trámite burocrático, sino como la conquista de un largo proceso histórico. Mediante este recorrido, y con referencias al pensamiento clásico como: “la constitución de Atenas se conoce como una democracia porque respeta los intereses no de la minoría sino de todo el pueblo”, de Pericles, el autor ilustra un concepto que denomina “cambio copernicano” en la administración pública nacional: la transición de una población concebida como “siervos” —durante los siglos de dominio del Imperio Español— a la figura moderna de ciudadanos empoderados. Este giro filosófico es el pilar que sostiene el derecho al acceso a la información pública y el principio de Máxima Publicidad. En esta óptica, el ciudadano deja de ser pasivo para convertirse en un “pueblo mandatario” con todo el derecho de exigir cuentas claras a un “gobierno mandatado”.

La maquinaria de rendición de cuentas: estructura de los oic

Tras establecer las bases teóricas, el texto se adentra en la técnica jurídica y administrativa que da vida a los mecanismos de vigilancia, y se expone la anatomía de los Órganos Internos de Control y su rol fundamental en la fiscalización de los recursos y la sanción del comportamiento de los servidores públicos. Para clarificar la distribución de estas pesadas responsabilidades y evitar la concentración del poder punitivo, el autor detalla la división estructural que debe existir al interior de los oic. A continuación, se esquematizan las autoridades mencionadas:

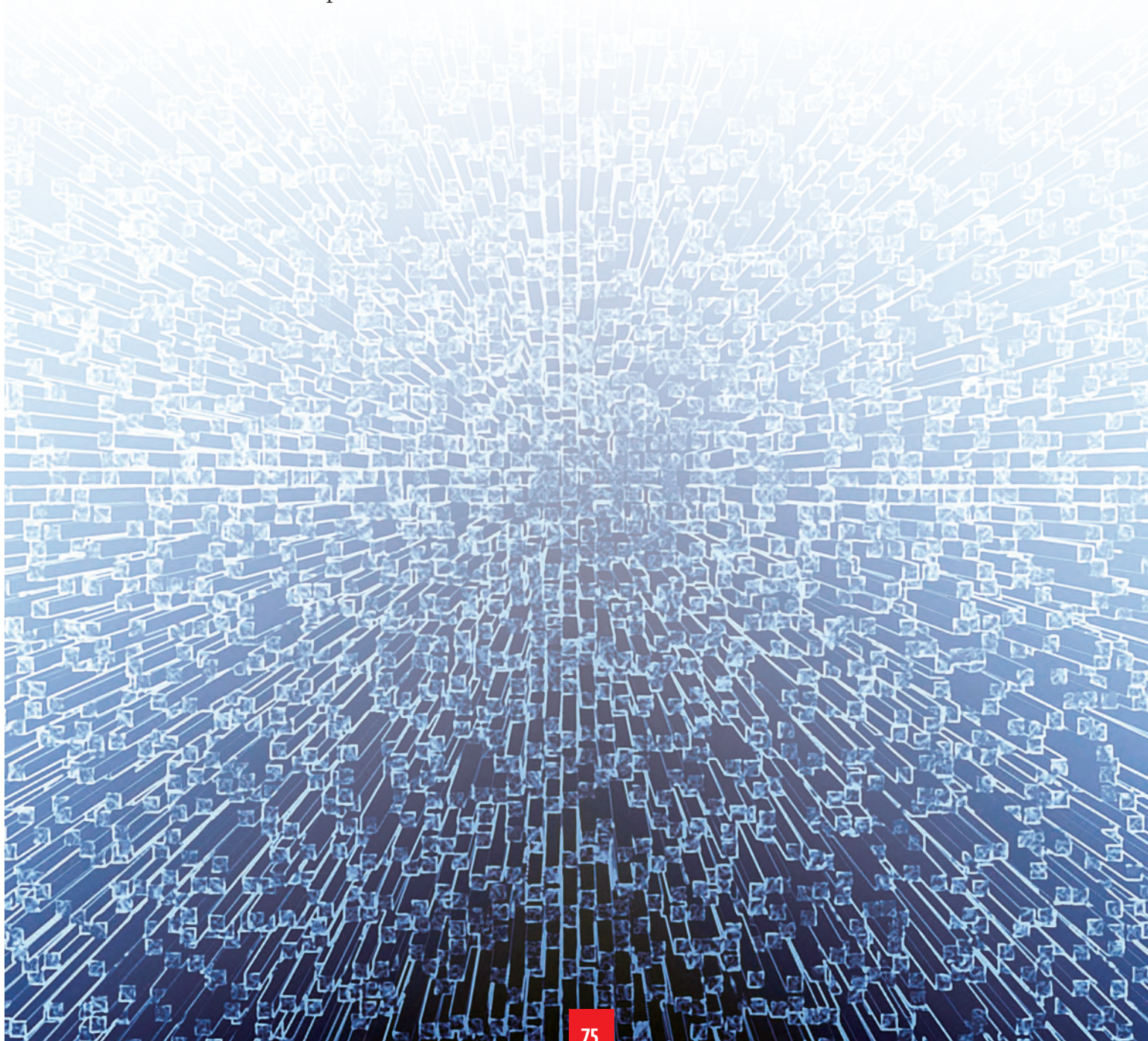
- **Autoridad Fiscalizadora.** Encargada de la auditoría interna y revisión exhaustiva del ejercicio del presupuesto institucional.
- **Autoridad Investigadora.** Responsable de indagar presuntos actos de corrupción o faltas administrativas, recopilando evidencias.
- **Autoridad Sustanciadora.** Encargada de conducir legalmente el procedimiento de responsabilidad y admitir o desechar pruebas.
- **Autoridad Resolutora.** Tiene la facultad final de emitir el dictamen y las sanciones correspondientes a las faltas comprobadas.

Estas divisiones responden al mandato de garantizar el derecho a la información bajo principios de legalidad e imparcialidad, funcionando como contrapesos necesarios ante las históricas prácticas de opacidad gubernamental —aquello que el autor, citando a Tácito, recuerda como *arcana imperi* o secretos de Estado—.

El contraste: diseño normativo frente a la realidad operativa

El punto más álgido y de mayor valor analítico del ensayo radica en su confrontación directa con la realidad contemporánea. A pesar de que México y su capital cuentan con un andamiaje legal aparentemente vanguardista, como la *Ley de Responsabilidades Administrativas*, los resultados prácticos dibujan un panorama desalentador. Romero Espinosa ancla su preocupación en cifras contundentes que evidencian la magnitud del problema, por ejemplo: México se ubicó en el lugar 124 de 180 en el Índice de Percepción de Corrupción 2020; el país ocupa el último peldaño entre las naciones miembros de la OCDE en este mismo rubro y, finalmente, según el INEGI, la percepción ciudadana sobre la frecuencia de actos de corrupción alcanza un alarmante 90% en

la Ciudad de México. No obstante, el verdadero nudo crítico del texto no se encuentra en las estadísticas, sino en la apatía gubernamental. El autor documenta el colapso operativo del Sistema local anticorrupción de la Ciudad de México, materializado con la renuncia masiva de su Comité Coordinador en febrero de 2023 por falta de apoyo. Esto convierte a la capital en la única entidad del país sin este sistema implementado.



Conclusiones

El texto “Ruta crítica de la transparencia y el control interno en la Ciudad de México”, de Aarón Romero Espinosa, constituye una exposición lúcida, directa y contundente que funciona como un diagnóstico de los males burocráticos actuales; aterriza conceptos jurídicos áridos de forma comprensible, vinculándolos exitosamente con el desarrollo de la democracia, además de la valentía para, desde su trinchera como funcionario activo, denunciar sin miramientos la parálisis del Sistema Local Anticorrupción, dotando a la obra de una autenticidad indiscutible. No obstante, la transición narrativa entre la filosofía política de los siglos pasados —Maquiavelo, Imperio Español— y las especificidades de las leyes de la Ciudad de México se percibe algo abrupta en ciertas secciones del desarrollo, que requeriría un puente argumentativo más gradual. El texto culmina con una reflexión tan realista como severa: el mayor obstáculo para el combate a la corrupción no reside en la ausencia de leyes, sino en el desinterés. Al perderse el “sentido de urgencia” tanto en la clase política como en la sociedad, el mejor marco normativo corre el riesgo de convertirse en un simple adorno institucional. Esta lectura es una invitación imperativa a reactivar los sistemas de control antes de que la opacidad vuelva a normalizarse.



LOS RETOS DE LA COMUNIDAD LGBTTTTIQ+ EN EL SERVICIO PÚBLICO

REPENSAR NUESTRA PRAXIS

De la mesa de radacción

La construcción de un servicio público democrático e inclusivo exige mucho más que marcos normativos robustos o instituciones eficientes. Requiere, también, de administraciones capaces de reconocer la diversidad de las personas a quienes sirven y de quienes las integran. En una urbe como la Ciudad de México, cuya historia reciente ha estado marcada por importantes avances en materia de derechos de las personas LGBTTTTIQ+, el desafío ya no consiste únicamente en ampliar el catálogo de derechos, sino en garantizar que estos se ejerzan plenamente en la vida cotidiana de las instituciones.

Con esta convicción, la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México (EAP) realizó el pasado 22 de junio —en



el marco del mes del orgullo y la diversidad sexual—, el conversatorio “Los retos de la comunidad LGTTTIQ+ en el servicio público”, un espacio de diálogo que reunió a especialistas, personas servidoras públicas y defensoras de derechos humanos para reflexionar sobre los desafíos que persisten dentro de la administración pública y las oportunidades para fortalecer una cultura institucional basada en la igualdad, la no discriminación y el respeto a la diversidad.

La iniciativa forma parte de una agenda institucional que busca consolidar a la Escuela no sólo como un centro de formación y profesionalización del servicio público, sino también como un espacio seguro para el intercambio de saberes, el reconocimiento de experiencias desde la horizontalidad, el análisis de políticas públicas y la construcción de propuestas orientadas a transformar las prácticas gubernamentales.

Durante la inauguración, la Directora general de la EAP, Valentina Lloret Sandoval, destacó que la inclusión no puede entenderse como un objetivo alcanzado, sino como un

proceso permanente de revisión crítica de las instituciones. En ese sentido, señaló que uno de los principales compromisos de la Escuela consiste en identificar las barreras estructurales y las malas prácticas que todavía limitan el ejercicio efectivo de los derechos de las poblaciones históricamente discriminadas.

Más allá de la capacitación tradicional, explicó, la Escuela impulsa procesos de investigación, certificación y evaluación que permitan generar evidencia para el diseño de políticas públicas más sensibles a la diversidad social. Desde esta perspectiva, la formación de personas servidoras públicas adquiere un sentido estratégico: no sólo transmite conocimientos, sino que contribuye a transformar las culturas organizacionales desde una perspectiva de derechos humanos.

El conversatorio reunió a Temístocles Villanueva Ramos, Coordinador General de Atención a la Movilidad Humana de la Ciudad de México; Carolina Charbel Montesinos Medoza, reconocida defensora de



los derechos de la comunidad LGBTQ+; Alejandro Ugalde González, colaborador del área de Igualdad Sustantiva y No Discriminación de la Red de Transporte de Pasajeros (RTP), y Geraldina González de la Vega, presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED); por su parte, Hilda Téllez Lino, titular de la Secretaría Ejecutiva de la Unidad de Atención a la Diversidad Sexual, moderó el encuentro.

A lo largo del diálogo emergió una idea compartida: las reformas jurídicas representan un punto de partida, pero no garantizan por sí mismas la igualdad sustantiva. Los cambios normativos requieren traducirse en procedimientos administrativos incluyentes, mecanismos eficaces para prevenir la discriminación y prácticas institucionales, que desde la mirada interseccional, reconozcan la diversidad como un componente esencial del servicio público.

En el intercambio de ideas y experiencias, las intervenciones coincidieron en señalar que muchas de las desigualdades que enfrenta la población LGBTQ+ tienen



un carácter estructural y se reproducen en ocasiones de manera inadvertida mediante procesos administrativos, lenguajes institucionales, criterios de atención o esquemas organizacionales que fueron diseñados bajo supuestos de homogeneidad. De ahí la importancia de revisar continuamente protocolos, fortalecer la capacitación especializada y promover liderazgos comprometidos con la igualdad y la inclusión.

Uno de los aspectos más relevantes del encuentro fue colocar la conversación en el terreno de la gobernanza. La inclusión dejó de entenderse únicamente como un principio ético para asumirse como un componente de la calidad institucional. Una administración pública que reconoce la pluralidad de su sociedad fortalece su legitimidad, mejora la confianza ciudadana y amplía su capacidad para diseñar políticas públicas más eficaces

y representativas. Desde esta perspectiva, la diversidad no constituye una agenda sectorial ni una política dirigida exclusivamente a poblaciones específicas; representa una condición indispensable para construir instituciones capaces de responder a la complejidad social contemporánea.

Con este conversatorio, la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México reafirma su compromiso con una formación que articula excelencia académica, derechos humanos y vocación de servicio. Al abrir espacios de diálogo plural entre instituciones, especialistas y sociedad civil, la EAP fortalece su papel como un actor estratégico en la construcción de un servicio público más profesional, incluyente y cercano a la ciudadanía, donde la diversidad deje de ser una excepción para convertirse en uno de los pilares de la gobernanza democrática.





**GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO**
CAPITAL DE LA TRANSFORMACIÓN

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

ESCUELA DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

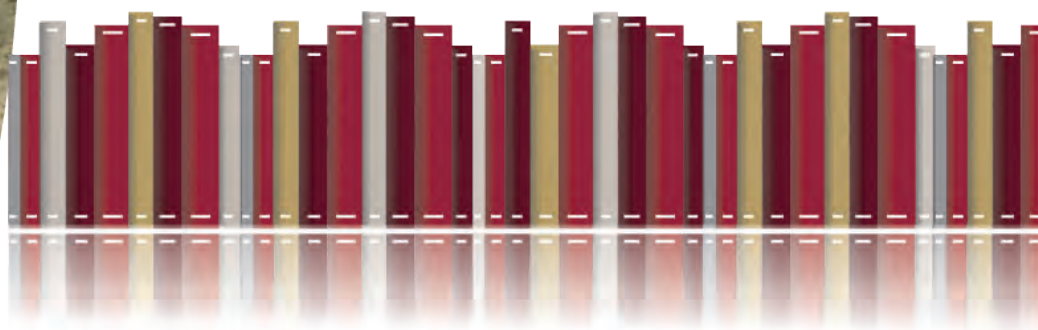
Te invitamos a conocer
nuestra

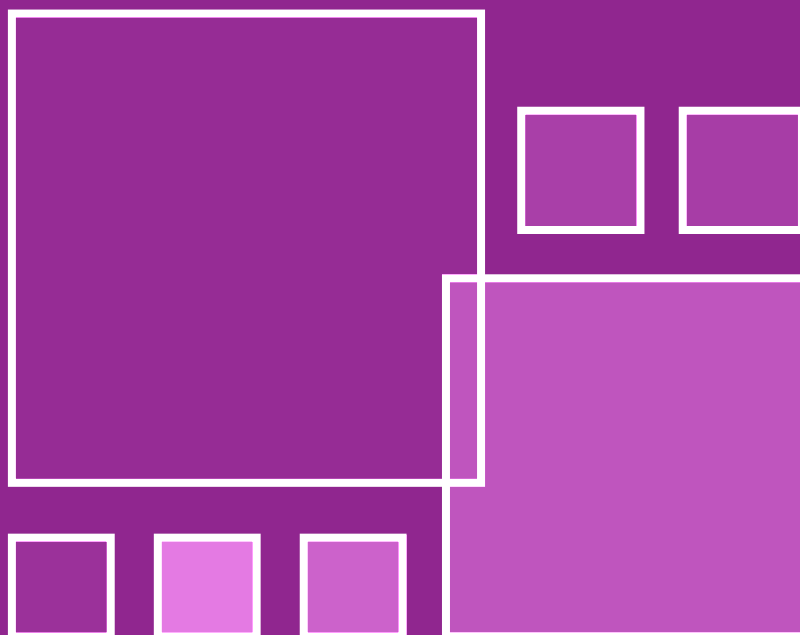
BIBLIOTECA

MTRA. RITA CETINA GUTIÉRREZ

Con 73 publicaciones propias
y
7,500 obras de
acervo bibliográfico

Visítanos en
República de Perú 88, tercer piso,
Col. Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc,
C.P. 06010, Ciudad de México.





REPENSANDO

EL SERVICIO PÚBLICO



**GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO**
CAPITAL DE LA TRANSFORMACIÓN

ESCUELA DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA