



ALIANZA PARA EL
GOBIERNO ABIERTO
MÉXICO

Compromiso 13.

Estrategia Local de Estado Abierto

Cuarto Plan de Acción 2019-2022 en México



Núcleo de la
Sociedad Civil
para el
Gobierno Abierto
en México



**Compromiso 13. Estrategia Local de Estado Abierto
Cuarto Plan de Acción, 2019-2022 en México**

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y
Protección de Datos Personales (INAI)
Av. Insurgentes Sur No. 3211, colonia Insurgentes Cuicuilco,
Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México. C.P. 04530

Septiembre de 2022

Directorio

Blanca Lilia Ibarra Cadena

Comisionada Presidenta del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

.....

Adrián Alcalá Méndez

Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Coordinador de la Comisión Permanente de Políticas de Acceso, Gobierno Abierto y Transparencia

.....

Francisco Javier Acuña Llamas

Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

.....

Josefina Román Vergara

Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

.....

Norma Julieta del Río Venegas

Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

.....

Roberto Salcedo Aquino

Secretario de la Función Pública

.....

María Teresa Treviño Fernández

Comisionada Coordinadora de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia del Sistema Nacional de Transparencia

.....

Alfredo Elizondo Rosales

Coordinador General de GESOC A.C.

Contenido

7 LA ESTRATEGIA LOCAL DE LA ALIANZA Y EL COMPROMISO EN MÉXICO

7 La perspectiva de la Estrategia en la comunidad de práctica en México

10 PRIMERA ACCIÓN CLAVE: DIAGNÓSTICO

11 **Etapa uno.** Definición de fuentes de información

11 Fuente de información uno: Secretarías Técnicas Locales (STL)

12 Fuente de información dos: Organizaciones Locales que replican compromisos del Cuarto Plan de Acción Nacional

13 Fuente de información tres: Prácticas de gobierno abierto que emplean modelos distintos a los del Sistema Nacional de Transparencia

13 Fuente de información cuatro: Sujetos obligados de la Administración Pública Federal

15 **Etapa dos.** Envío de cuestionarios y sistematización de datos

16 **Etapa tres.** Interpretación de los datos

24 **Etapa cuatro.** Inclusión de "estado del arte. Apertura en México"

26 **Etapa cinco.** Conclusiones diagnósticas

28 SEGUNDA ACCIÓN CLAVE: METODOLOGÍA

32 **Gobierno Abierto**

30 Modelo *Open Government Partnership* (OGP)

31 Modelo Secretaría de la Función Pública (SFP)

33 Modelo del Sistema Nacional de Transparencia (SNT)

35 Modelo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

36 Prácticas ciudadanas

38 Parlamento o congreso abierto

38 Prácticas ciudadanas

39 Modelo Cámara de Senadores

42 Modelo Cámara de Diputados

42 Modelo del Sistema Nacional de Transparencia (SNT)

43 Modelo de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)

46 Justicia abierta

46 Modelo del Sistema Nacional de Transparencia (SNT)

47 Métrica de Justicia Abierta INAI - *World Justice Project* (WJP) – Universidad de Guadalajara (UDG)

48 Prácticas ciudadanas

50 Los principios comunes al gobierno, congreso, y justicia abierta

50 Colaboración

50 Transparencia

51 Participación ciudadana

51 Datos abiertos

52 Innovación

53 Rendición de cuentas

53 Uso de Tecnologías de la información y comunicaciones (TIC)

54 PROBLEMAS EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL ESTADO ABIERTO

- 54 El Estado abierto en México
 - 55 El Orden federal y el gobierno abierto
 - 57 Entidades federativas
 - 59 Municipal
 - 60 Congreso y Justicia
 - 60 Comunidad
-

61 TERCERA ACCIÓN CLAVE: ESTRATEGIA NACIONAL

- 62 El Estado abierto
- 62 Sobre la identificación del problema

- 63 Mapeo de actores
- 64 Mesas de cocreación
- 64 Elaboración de hojas de ruta

66 ANEXOS

- 67 **Anexo I.** Ajuste de la hoja de ruta
- 69 **Anexo II.** Recomendaciones del IRM
- 71 **Anexo III.** Cuestionarios del diagnóstico

Estrategia Local de Estado Abierto

COMPROMISO

Articular las agendas federal y local de gobierno abierto, para convertirlas en una estrategia nacional que permita avanzar hacia la consolidación de un Estado Abierto en México, a partir de las experiencias acumuladas tanto en el plano federal como en los gobiernos estatales.



ACCIÓN CLAVE 1

Diagnóstico de las condiciones de apertura institucional a nivel local.



ACCIÓN CLAVE 2

Metodología federal, estatal, municipal y local.



ACCIÓN CLAVE 3

Estrategia Local de Estado Abierto.

La estrategia local de la alianza y el compromiso en México

OGP Local inició en 2016, creando asociaciones entre locales gobiernos y organizaciones de la sociedad civil para hacer que los gobiernos fueran más abiertos, inclusivos, participativos y responsables ante su ciudadanía.

En diciembre de 2018, el Comité Directivo (*The Steering Committee*) de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) le pidió a la Unidad de Apoyo (Support Unit) diseñar un proyecto para mejorar la estrategia señalada de manera sostenible, protegiendo sus valores y principios básicos.

El desarrollo de la nueva estrategia fue redactado con base en diversas fuentes de información obtenidas de la comunidad de práctica de gobierno abierto a nivel internacional. Así, el mandato del Comité Directivo acerca de la nueva estrategia se ha sostenido, desde entonces, sobre tres pilares clave:

1. Integración estratégica vertical entre los gobiernos nacional-local;
2. Fortalecimiento del programa OGP Local a través de un modelo de apoyo grupal en forma de incubadora para conectar líderes locales; y
3. La generación de una plataforma de conocimiento, aprendizaje, innovación y desarrollo de capacidades en línea.

Esta estrategia fue aprobada en la Reunión del Comité Directivo Ministerial celebrada el 29 mayo de 2019 en Ottawa, Canadá, en el marco de las actividades de la Cumbre Mundial.

LA PERSPECTIVA DE LA ESTRATEGIA EN LA COMUNIDAD DE PRÁCTICA EN MÉXICO

La propuesta de ampliación de la Estrategia por parte de la Alianza fue bien recibida en México, porque



diversos esfuerzos locales mostraban prácticas de gobierno abierto que permitían la mejora de servicios públicos o la exigencia de derechos humanos a través de espacios colegiados, similares al Modelo de la AGA que en México se había adoptado.

Así con base en la Estrategia y en el momento del diseño del Cuarto Plan de Acción en México se consideró oportuno para el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; las organizaciones de la sociedad civil

GESOC y Nosotrxs¹; y la Secretaría de la Función Pública diseñar el compromiso: “Estrategia local de gobierno abierto” para cumplirse en agosto de 2021, aunque el Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México decidió extender los plazos un año más por las alteraciones en la colaboración que visiblemente dejó la Pandemia COVID 19.

Así, el compromiso “Estrategia local de gobierno abierto” tiene como objetivo: **Articular las agendas federal y local de gobierno abierto, para convertirlas en una estrategia nacional que permita avanzar hacia la consolidación de un Estado Abierto en México, a partir de las experiencias acumuladas tanto en el plano federal como en los gobiernos estatales.**

Y de este compromiso se desprenden tres acciones clave y catorce actividades (Ver ANEXO 1) señaladas de la siguiente forma:



Acción clave 1 - Diagnóstico de las condiciones de apertura institucional a nivel local.



Acción clave 2 - Metodología federal, estatal, municipal y local.



Acción clave 3 - Estrategia Local de Estado Abierto.

Es importante señalar que el reto es enorme tanto en número de actores, como en perspectivas, ya que el compromiso no solo debe proponer una Estrategia local de gobierno abierto sino avanzar hacia el Estado abierto, lo que supone, incluir las diversas perspectivas en materia de gobierno abierto de organismos, organizaciones internacionales, y redes regionales como PNUD, WJP, o la Alianza para el Parlamento Abierto (APA); así como los esfuerzos de organizaciones locales como Ciudadanos por la Transparencia o ¿Cómo vamos Nuevo León? o las acciones que realizan instituciones como los organismos garantes de Ciudad de

México, Guanajuato, Yucatán o Quintana Roo. En fin, es considerar acciones y aprendizajes desde el orden federal con los órdenes estatal y municipal, así como los tres poderes ejecutivo, legislativo y judicial en un territorio con una diversidad de opiniones difícil de integrar.

De las tres acciones clave se desprenden tres hitos que se modificaron durante la implementación de este compromiso, porque de acuerdo con las recomendaciones del Mecanismo de Información Independiente (IRM, por sus siglas en inglés): *El compromiso está redactado en términos muy amplios y ambiciosos que no necesariamente se corresponden con las acciones clave y las actividades planteadas en la hoja de ruta respectiva. El análisis de la hoja de ruta apunta a que los alcances del compromiso son en realidad más modestos que lo que sugeriría el texto del compromiso mismo* (Ver ANEXO 2).

Para cumplir con lo solicitado por el IRM fue necesario modificar el objetivo, los hitos y las acciones clave y partir en dos momentos la Estrategia. Un primer momento, durante el cuarto plan de acción, que plantea la Estrategia; y un segundo momento durante el quinto plan de acción que considerará su implementación. Sobre este antecedente se consideraron las tres acciones clave:

- **La primer acción clave** es generar un diagnóstico en el que se analicen cuantitativa y cualitativamente los efectos en la replicabilidad de los compromisos del Cuarto Plan de Acción Nacional y la conformación de espacios de cocreación, sean o no Secretariados Técnicos locales, para conocer las resistencias y buenas prácticas en los ejercicios locales de gobierno abierto.
- **La segunda acción clave** es realizar una metodología que proponga una forma asertiva de coordinar las agendas federales y locales de Gobierno Abierto de acuerdo con el diagnóstico del primer objetivo.
- **La tercera acción clave** es integrar el diagnóstico y la metodología para desarrollar una estrategia Nacional de gobierno abierto que habilite talleres, reuniones y conversatorios por parte del Comité Coordinador de la AGA, el SNT y diversos actores independientes que consideren adecuado interactuar sobre el producto descrito.

1 En una comunicación del jueves 29 de octubre la organización Nosotrxs advirtió que la decisión de la Dirección Ejecutiva de Nosotrxs era desistir participar en el 4o Plan de Acción 2019-2021 de México de la Alianza por el Gobierno Abierto.

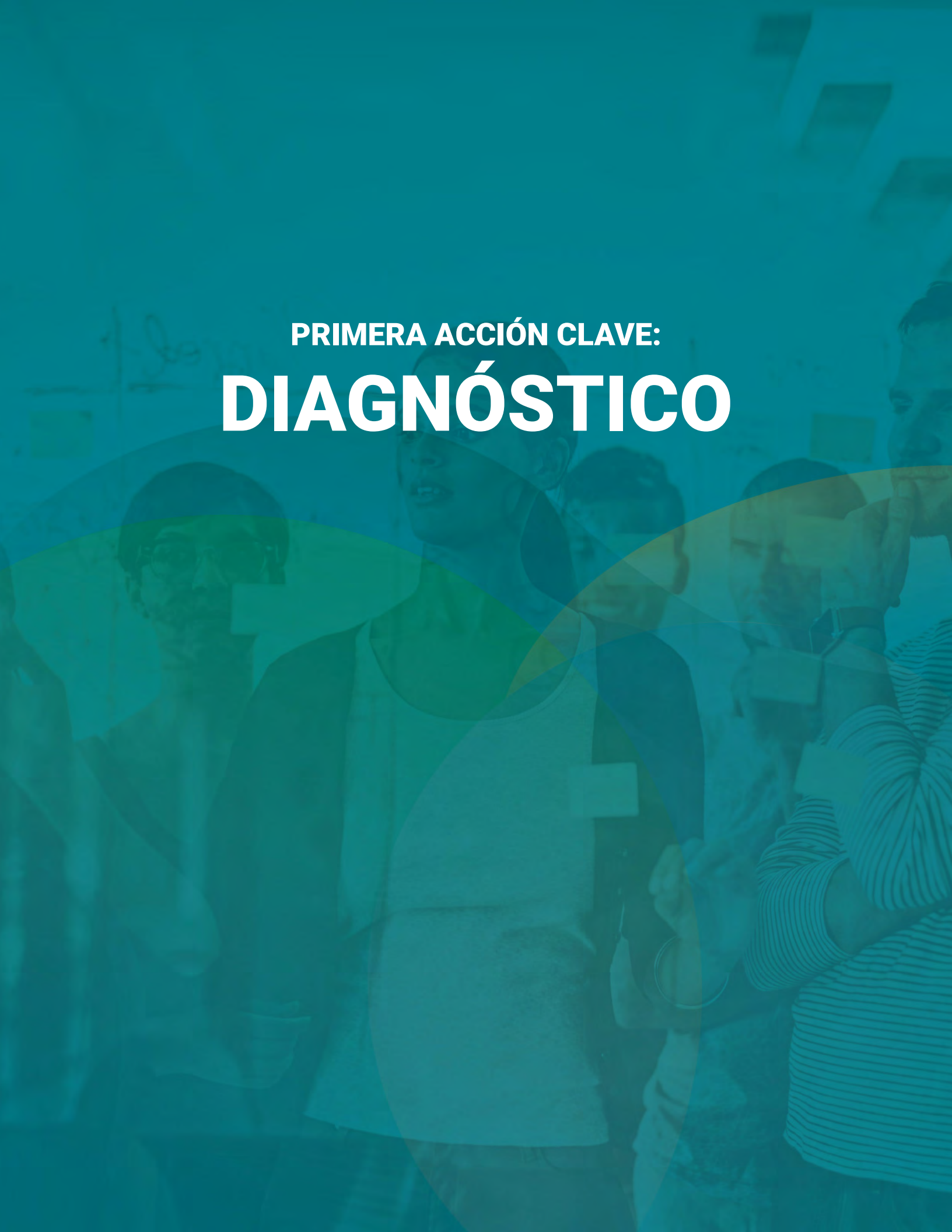
Si bien estas tres acciones clave se realizarán durante el cuarto plan de acción, es útil recordar que durante la pandemia ha sido prácticamente imposible desarrollar actividades de campo, como grupos focales, que permitan probar la Estrategia nacional en este momento, lo anterior ha dado pie a que las instituciones y las or-

ganizaciones corresponsables hayamos considerado en su momento que el trabajo de gabinete y sus herramientas, por ejemplo, las entrevistas en línea, como fuente de conocimiento primaria era idónea para avanzar. Así podemos describir al Primer momento de la Estrategia en esta imagen:



Imagen descriptiva del primer momento del Compromiso 13 “Estrategia Local de Gobierno Abierto” en el Plan de Acción que corresponde al periodo 2019-2022.

El segundo momento se describirá más adelante.



PRIMERA ACCIÓN CLAVE:
DIAGNÓSTICO

Etapa uno.

DEFINICIÓN DE FUENTES

La primer acción clave es generar un diagnóstico en el que se analicen cuantitativa y cualitativamente los efectos en la replicabilidad de los compromisos del Cuarto Plan de Acción Nacional y la conformación de espacios de cocreación, sean o no Secretariados Técnicos locales, para conocer las resistencias y buenas prácticas en los ejercicios locales de gobierno abierto. Para conocer las experiencias acumuladas por organizaciones y Secretariados Técnicos Locales se enviaron cuestionarios a cuatro fuentes de información que nos permitieron proyectar el diagnóstico. A continuación, se describen:



FUENTE DE INFORMACIÓN UNO:

— Secretariados Técnicos Locales (STL)

Un Secretariado Técnico Local es un espacio permanente de participación en el que personas funcionarias públicas y representantes de la sociedad civil dialogan y deliberan con respecto al diseño, implementación y seguimiento de acciones y compromisos de Gobierno Abierto. Este nombre se propuso de acuerdo con el antecedente del órgano técnico llamado Secretariado Técnico Tripartita en el orden fe-

deral que actualmente es nombrado: Comité Coordinador.

En general, el objetivo de los STL es crear un espacio de cocreación plural, formal y permanente a través del que los poderes y sus instituciones en los distintos órdenes de gobierno y la ciudadanía dialoguen y acuerden aquellas acciones que puedan resolver problemas públicos a través de principios como la participación, la transparencia, la rendición de

cuentas, y la innovación cívica y tecnológica².

Es importante señalar que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su artículo 59 señala que los Organismos garantes, refiriéndose a los organismos garantes de transparencia y acceso a la información constitucionalmente autónomos, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental, por lo que

2 INAI. (2018). Guía de Secretariados Técnicos Locales. Consultado el 09 de junio de 2022 en: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2018/09/guiastl.pdf>

en muchas entidades federativas estas instituciones suelen colaborar para la generación y conformación de estos espacios.³

Así, la primera selección del diagnóstico fue realizada por las dependencias responsables y organizaciones corresponsables fue la de Secretariados Técnicos Locales que pertenecen a la Estrategia cocreación desde lo local y que ha sido impulsada desde el Sistema Nacional de Transparencia a partir del año 2015. Esta decisión se tomó de acuerdo con la distribución geográfica, las diferentes etapas de maduración de los STL y la replicabilidad del STL de acuerdo con el Comité Coordinador de la AGA. Así se consideraron los siguientes cuatro Secretariados:



1. El Secretariado Técnico del Estado de México, que durante el año 2021 seguía en construcción.
2. El Secretariado Técnico de Campeche, que durante el año 2021 había promovido dos Planes de Acción.
3. El Secretariado Técnico de Sinaloa, que durante el año 2021 estaba en proceso de implementación de su primer Plan de Acción.
4. El Secretariado Técnico de Guanajuato, que durante el año 2021 estaba en proceso de conformación de las reglas de su Comité Coordinador.

Es útil señalar que en el caso del STL de Guanajuato iniciaron la creación de un Comité Coordinador similar al de la Alianza para el Gobierno Abierto en el que participan el INAI, la SFP y el Núcleo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (NOSC) como parte toral. Su intención fue replicarlo incluso con la rotación anual de las organizaciones de la sociedad civil.

FUENTE DE INFORMACIÓN DOS:

Organizaciones Locales que replican compromisos del Cuarto Plan de Acción Nacional

La segunda selección consideró organizaciones que replicaron alguno de los 13 compromisos del Cuarto plan de acción nacional en México a nivel local; así se analizó la complejidad para apropiarse de los objetivos, ya que no fue formalmente documentado con anterioridad. Para elaborar diferentes fuentes de información, se consideró las señaladas a continuación⁴:



1. Pronatura Noroeste de Sinaloa.
2. Comité de Participación Ciudadana Local de Michoacán.
3. Red oaxaqueña de mujeres indígenas "Trenzando Saberes" de Oaxaca.
4. Red del Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir en Yucatán.
5. Bios participación política y desarrollo en Quintana Roo.
6. Ciudadanos por la Transparencia de Quintana Roo.
7. Jade Sociales de Yucatán.
8. Cómo Vamos Nuevo León.



³ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Última reforma publicada DOF 20-05-2021.

En línea: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf

⁴ También se consideró integrar a las siguientes organizaciones: Nuiwari de Nayarit, Niparáj de Baja California y Avance y Desarrollo por la igualdad de Sonora. A pesar de los esfuerzos realizados, no fue posible recibir respuesta del cuestionario enviado.

FUENTE DE INFORMACIÓN TRES:

Prácticas de gobierno abierto que emplean modelos distintos a los del Sistema Nacional de Transparencia

La tercera selección tiene como elemento común el ejercicio de prácticas de gobierno abierto ya sea por sociedad civil o por cualquier institución, abordadas desde lógicas procedimentales distintas a las de los ejercicios promovidos desde el INAI con la iniciativa Cocreación desde lo local. En este grupo identificamos experiencias muy valiosas que consideramos útiles para observar en el diagnóstico.⁵

1. Núcleo Promotor de Gobierno Abierto en la Ciudad de México
2. Decide San Pedro. Municipio de San Pedro Garza García. En el estado de Nuevo León.

FUENTE DE INFORMACIÓN CUATRO:

Sujetos obligados de la Administración Pública Federal

Por parte de la Secretaría de la Función Pública se elaboró un cuestionario para sujetos obligados de la Administración Pública Federal con tres objetivos principales:

1. Conocer en la Administración Pública Federal el grado de sensibilización de las dependencias y entidades respecto al paradigma de gobierno abierto.
2. Explorar en el Estado Mexicano las condiciones institucionales, normativas y programáticas de los vínculos con otros órdenes y poderes en espacios de cocreación.
3. A partir de la experiencia del Cuarto Plan de Acción, identificar los retos y necesidades de vinculación con otros órdenes de gobierno y poderes del Estado, para la implementación de compromisos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto.



Las dependencias federales fueron divididas en dos grupos. **Primero**, aquellas que participan en alguno de los compromisos del Cuarto Plan de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México como:

1. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
2. Secretaría de Bienestar
3. Secretaría de Gobernación
4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público
5. Secretaría de Relaciones Exteriores
6. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
7. Secretaría de Trabajo y Previsión Social
8. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
9. Secretaría de la Defensa Nacional
10. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
11. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez

Segundo, aquellas que no tienen compromisos del Cuarto Plan de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México a su cargo, como:

1. Secretaría de Comunicaciones y Transportes
2. Secretaría de Energía
3. Instituto Mexicano del Seguro Social
4. Comisión Federal para la Protección Contra

⁵ También se consideró integrar a las siguientes prácticas: Alcalde ¿Cómo Vamos? De ¿Cómo vamos Nuevo León? En el estado de Nuevo León, Multi City Challenge México, del Laboratorio de Gobernanza (The GovLab) de la Universidad de Nueva York. A pesar de los esfuerzos realizados, no fue posible recibir respuesta del cuestionario enviado.

Riesgos Sanitarios

5. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
6. Petróleos Mexicanos
7. Fondo Nacional de Fomento al Turismo
8. Seguridad Alimentaria Mexicana
9. Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano
10. Tecnológico Nacional de México
11. Instituto de Salud para el Bienestar
12. Comisión Nacional de Vivienda
13. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
14. Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México
15. Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social
16. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Es importante señalar que fueron consideradas en el primer grupo a la Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Economía, Secretaría de Marina, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de las Mujeres, Coordinación de Estrategia Digital Nacional, Comisión Nacional del Agua y Servicio de Administración Tributaria y del segundo grupo a la Comisión Federal de Electricidad, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Instituto Politécnico Nacional, Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez y Guardia Nacional, sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados por la Secretaría de la Función Pública para su inclusión, no fue posible obtener resultados de sus cuestionarios.

Etapa dos.

ENVÍO DE CUESTIONARIOS Y SISTEMATIZACIÓN DE DATOS

Para obtener la información de los Secretariados Técnicos Locales, a las Organizaciones de la Sociedad Civil y a las personas desarrolladoras de las Prácticas de gobierno abierto se enviaron los cuestionarios con las preguntas diferenciadas por correo electrónico el 12 de agosto para que fueran contestadas hasta el 28 de octubre del 2021. Y en el caso de los sujetos obligados de la Administración Pública Federal estos fueron enviados el 24 de noviembre de 2021 con un límite de respuesta al 21 de enero de 2022.

Así, pasado el lapso descrito, las respuestas fueron sistematizadas durante el mes de febrero de 2022. Para cada grupo, se consideró agrupar las principales respuestas en distintas categorías a efecto de facilitar la comprensión de los resultados.

Sobre el tipo de preguntas que se realizaron a cada uno de los grupos, éstas pueden observarse en el [Anexo III](#), sin embargo vale la pena señalar que a las personas integrantes de los **Secretariados Técnicos Locales** del Estado de México, Campeche, Sinaloa y Guanajuato se les realizaron veintisiete preguntas; a las **organizaciones de la sociedad civil que replican compromisos** del Cuarto Plan de Acción Nacional veinticinco; a las y los **desarrolladores de prácticas**

de gobierno abierto que emplean modelos distintos a los del Sistema Nacional de Transparencia y su Estrategia⁶ veintiocho; y a los **sujetos obligados de la Administración Pública Federal**, veinte.

Aunque se hicieron menos preguntas a la Administración Pública Federal, éstas pudieron ser más detalladas por su experiencia con los planes de acción anteriores además de explorar las condiciones institucionales, normativas y programáticas para la vinculación con otros poderes del Estado e identificar los retos y necesidades de vinculación para la implementación de compromisos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto.



⁶ La Estrategia a la que se refiere este apartado fue la que adoptó el Sistema Nacional de Transparencia a través de su Modelo de Gobierno Abierto desde el año 2016 y en la que han participado en etapas diversas hasta 235 instituciones públicas, 218 organizaciones de la sociedad civil y 30 organismos garantes de transparencia. Para más información puede consultarse: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=877

Etapa tres.

INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

De las respuestas obtenidas del cuestionario enviado a los **Secretariados Técnicos Locales** se desprenden cuatro grandes percepciones que pueden enumerarse de la siguiente forma:



1. Características de los espacios de diálogo y diseño de los planes de acción.
2. Características de las personas y/o autoridades pertenecientes a espacios formales de diálogo.
3. Conocimiento general de la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, conocimiento de las acciones de promoción y acompañamiento del INAI.
4. Conocimiento general de Estado abierto (incluye parlamento abierto y justicia abierta).

Sobre la percepción acerca de los espacios de diálogo y diseños de los planes de acción la información destaca que las personas involucradas tienen pleno conocimiento de las características, dinámicas, alcances y funcionamiento en general de los Secretariados Técnicos Locales. En este sentido, dos de los elementos asociados a las barreras que existen para la conformación de los Secretariados Técnicos Locales son, el conocimiento limitado en la formulación de políticas públicas y el compromiso limitado por parte de las autoridades para el cumplimiento de la agenda.

Por otro lado, se reconoce que el principal beneficio de las acciones de apertura gubernamental es situar a la ciudadanía al centro de la toma de decisiones públicas, generando ambientes proclives a solucionar diversas problemáticas públicas. Sin embargo, una barrera que se identificó en este aspecto es la burocracia



en las instituciones públicas y nuevamente, falta de voluntad política de las autoridades. Los Secretariados Técnicos Locales se perciben como herramientas para el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Respecto a la percepción sobre las características de las personas y/o autoridades que pertenecen a los espacios formales de diálogo, se destaca la actitud colaborativa y de gran apertura por parte de las personas que respondieron el cuestionario. Se señaló una actitud positiva, colaborativa y cocreativa por parte de las autoridades en las entidades de Campeche, Sinaloa y Guanajuato, mientras que, en el Estado de



México se manifestó una actitud pasiva por parte de las autoridades.

Por un lado, la ciudadanía demanda acciones de sensibilización para igualar el entendimiento en materia de apertura gubernamental, y, por otro lado, las autoridades mencionan que es importante el involucramiento de la ciudadanía en las actividades gubernamentales. Existe desconfianza en ambas partes, lo cual dificulta crear espacios de confianza y diálogo.

En la percepción sobre el conocimiento general de la agenda de apertura gubernamental que se promueve desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, el conocimiento de las acciones de promoción y el acompañamiento del INAI, se destaca que, menos de la mitad de las personas que respondieron el cuestionario, **41%, tienen conocimiento sobre la metodología utilizada para la construcción del Cuarto Plan** de Acción Nacional, esto, se atribuye a los cambios que han ocurrido en algunas entidades por nuevas administraciones, o cambios internos. Sin embargo, casi todas las personas que respondieron el cuestionario, **95%**,

conocen el Modelo de Gobierno Abierto impulsado por el Sistema Nacional de Transparencia y están de acuerdo con su contenido.

El 82% de las personas que respondieron el cuestionario tienen conocimiento sobre el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto, de este porcentaje, menos de la mitad ha leído algún documento publicado por el colectivo o NOSC, quienes sí lo han hecho, lo leyeron de forma digital.

En el caso de la Alianza para el Gobierno Abierto, más del 70% ha leído alguna documentación generada por este espacio multilateral. Sobre este punto, la Open Government Partnership envía algunos artículos por correo electrónico a las direcciones registradas en su portal de suscripciones.

Sobre la percepción del Estado Abierto, las personas que respondieron el cuestionario asocian el concepto de Parlamento Abierto directamente con transparencia y participación ciudadana en un entorno legislativo. En materia de justicia abierta, consideraron que se asocia a garantizar un lenguaje ciudadano y replantear la relación que hay entre la ciudadanía y el ámbito judicial. En términos generales, el concepto de Estado Abierto se entiende como un modelo de gobernanza que incluye a todas las instituciones del Estado para la resolución conjunta de problemáticas públicas, pero no su interacción, orden o utilidad en objetivos conjuntos.

Sobre la incorporación de los ayuntamientos o alcaldías en los ejercicios de gobierno abierto, se rescatan acciones de capacitación y sensibilización de actores claves, así como la construcción de redes y replicación de buenas prácticas.

CITAS DESTACADAS EN LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE ESTE GRUPO:



- *“Al ser el primer STL, considero que la única barrera fue el conocer el proceso a seguir para llegar a conformarlo. Por parte de los integrantes no hubo ninguna barrera.”*
- *“Un obstáculo es el poco conocimiento de los actores de la sociedad civil en la formulación de compromisos orientados adecuadamente como políticas públicas, lo cual puede generar compromisos vagos, sin objetivos, acciones, tiempos y metas claras.”*
- *“Uno de principales obstáculos es la voluntad política, sin voluntad política, es difícil que puedan realizarse ejercicios de gobierno abierto que cuenten con una participación efectiva de la sociedad civil en todo el ciclo de compromiso y estos se vuelven, poco trans-*

parentes, no resuelven una problemática efectiva o se cuenta con sociedad civil a modo que no cuestionan las metodologías o los resultados.”

- *“Considero que ha habido una respuesta muy positiva de las autoridades al desarrollo de las actividades del Secretariado y al plan de acción local.”*
- *“Sin duda alguna cuando hablamos de gobierno abierto, debemos de entender que es un esquema de gobernanza holístico, que siempre tiene áreas de mejora y sin duda alguna el modelo de gobierno abierto aprobado por el SNT cumple con este proceso de mejora constante.”*
- *“Primero sería bueno que cada grupo identificara qué temas es de interés para su comunidad que requiera soluciones de manera participativa por la sociedad, luego se debe incluir e integrar a todos los sectores de esa comunidad en el proceso de planificación para que de manera inclusiva e integrada planifiquen el plan a través de un consenso el cual debe ser realizarse basado en la singularidad de los recursos y necesidades de esa comunidad.”*

Ahora bien, del cuestionario enviado a las **Organizaciones de la Sociedad Civil**, es posible agruparlos en las siguientes narrativas:

1. Visión de replicabilidad, elementos relevantes para su viabilidad en el ámbito local.
2. Conocimiento general de la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, conocimiento de las acciones de promoción y acompañamiento del INAI.
3. Conocimiento general de Estado Abierto (incluye parlamento abierto y justicia abierta).

Sobre la visión de replicabilidad, elementos relevantes para su viabilidad en el ámbito local, se percibe apatía y/o complejidad de colaboración con las autoridades, se necesita robustecer la interacción entre las personas de los grupos coordinadores de los compromisos y fortalecer el diálogo.

En la percepción acerca del conocimiento general de la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, conocimiento de las acciones de promoción y acompañamiento del INAI, se destaca que, la replicabilidad de los compromisos se percibe compleja y hay retos en la comunicación, colaboración y distribución entre las partes involucradas.

Respecto a los aprendizajes del Cuarto Plan de Acción, se reconoce el **involucramiento ciudadano**, sin embargo, se debe mejorar la calidad de la información que se pone a disposición de la sociedad para disminuir asimetrías de lenguaje, procesos y herramientas que utilizan los gobiernos para mejorar el diálogo en

torno a un objetivo en común.

Se debe fortalecer el conocimiento sobre las funciones del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México y dar más difusión al Modelo de Gobierno Abierto del Sistema Nacional de Transparencia y a los documentos de Open Government Partnership.

En cuanto a la percepción del conocimiento general de Estado Abierto (incluye parlamento abierto y justicia abierta), las Organizaciones de la Sociedad Civil reconocieron los siguientes elementos clave, adicionales a los pilares de gobierno abierto (participación, transparencia, rendición de cuentas e innovación): co-creación, inclusión, derechos humanos, género, voluntad política.

El Parlamento Abierto es asociado directamente con transparencia y participación ciudadana, así como con la colaboración en el trabajo legislativo. Sobre justicia abierta, se destaca la transparencia de las decisiones de las personas juzgadoras y de los asuntos administrativos, como un elemento de suma importancia para acercar a la ciudadanía el acceso a la justicia y detonar la rendición de cuentas. En relación con el concepto de Estado Abierto, se considera que poner a la ciudadanía en el centro de las actividades institucionales de los órganos públicos es esencial para consolidar un Estado Abierto, pues facilita la participación ciudadana y la atención conjunta de problemas públicos en los tres poderes.

Por lo que se refiere a la inclusión de municipios y alcaldías en los ejercicios de Gobierno Abierto, se menciona la necesidad de que los regidores se involucren más, así como la apertura de espacios de diálogo para las autoridades municipales.

CITAS DESTACADAS EN LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE ESTE GRUPO:



- *“Que haya comunicación y seguimiento más cercano para ir avanzando y si formamos red, pienso que hay más fuerza para seguir replicando el/los compromisos.”*
- *“Sumándonos a reuniones e iniciativas que involucren a sociedad civil.”*
- *“La co-creación de políticas y acciones para resolver problemas públicos, la realización conjunta de acciones es uno de los principales retos.”*
- *“Transversalizar la perspectiva de derechos humanos y género, en tanto que es de vital importancia implementar acciones para no dejar a nadie atrás.”*
- *“La participación dentro de los compromisos puede ser complicada en tanto la comunicación interna y el nivel de colaboración de las contrapartes. En el compromiso laboral, del que somos parte -por ejemplo-, las instituciones públicas no han aportado de manera equitativa el trabajo que las organizaciones hemos realizado y han postergado continuamente las sesiones de presentación de avances y compromisos.”*
- *“Me parece que los regidores son parte nodal para la inclusión de los municipios. Son representantes populares poco visibles y exigidos en muchas ocasiones, que deben tener más involucramiento y rol de puente entre la administración municipal y la ciudadanía. Los observatorios o consejos ciudadanos bien reglamentados, con facultades claras en materia de vigilancia presupuestal, Contraloría social y denuncia ciudadana pueden ser apoyos formidables.”*

A continuación, se presenta la percepción de las **personas desarrolladoras de prácticas exitosas de gobierno abierto**:

1. Elementos clave para el desarrollo de ejercicios de gobierno abierto.
2. Conocimiento general de la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México y el SNT.
3. Conocimiento general de Estado Abierto (incluye parlamento abierto y justicia abierta).

Sobre la percepción de las características de los espacios de diálogo y diseño de los Planes de Acción, se observa que existe una apropiación de la agenda de apertura gubernamental que se ha instrumentado por instituciones públicas, más allá de la estrategia de cocreación que se ha impulsado el INAI y el SNT. Coinciden en que el gobierno abierto debe ser entendido como una herramienta para impulsar la participación ciudadana y dar soluciones a las diversas problemáticas.

Respecto a la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, se encontraron diversas limitaciones me-



todológicas en la creación de los planes de acción locales y la replicabilidad de los compromisos federales por la diferencia de agendas temáticas, la falta de presupuesto en las Entidades, y la ausencia de un marco legal que sustente las actividades.

Se considera que la ausencia de otros principios de gobierno abierto llega a limitar la relación entre la ciudadanía y las autoridades. Hay conocimiento general de las aportaciones del INAI, la Alianza para el Gobierno Abierto y el trabajo del Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil.

Por último, la percepción de este grupo de análisis, respecto al conocimiento general de Estado Abierto, hay información en materia de parlamento abierto y justicia abierta, ligado a la apertura de los ámbitos judiciales y legislativo, a fin de que sus actividades sean transparentadas, exista rendición de cuentas, innovación, y lo más importante, se involucre a la ciudadanía. Sobre la incorporación de las alcaldías o municipios para realizar acciones de apertura, no hubo un ejemplo claro para que se garanticen dichas acciones.

CITAS DESTACADAS EN LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE ESTE GRUPO:



- *“Ciudadanía satisfecha con la información abierta de programas municipales.”*
- *“La estrategia adoptada ha permitido desarrollar acciones que dan soluciones concretas a las necesidades de las personas, a través del trabajo en multiactor y multinivel.”*
- *“La ciudadanía está dispuesta a recibir información, de preferencia en formatos abiertos y está abierta a participar en las decisiones del Gobierno.”*
- *“Más allá de la discusión teórica sobre los pilares o principios, reconocemos que la práctica efectiva de la apertura institucional demanda la realización e interacción plena de cinco elementos mínimos: la transparencia y rendición de cuentas; la participación y la cocreación; integridad y prevención de conflictos de interés; lenguaje sencillo, formatos abiertos y accesibles; así como memoria y archivo.”*
- *“Reiterada necesidad de justificar la estrategia adoptada. Otras instancias homólogas no reconocen este tipo de ejercicios de apertura institucional. ”*
- *“Gobierno Abierto es un modelo de gobierno que incorpora como pilares fundamentales los principios de transparencia, participación y colaboración ciudadana, aprovechando las oportunidades que ofrecen las Tecnologías de Información y Comunicación con el objetivo de mejorar la calidad de la participación ciudadana y el funcionamiento de la administración municipal.”*

Relacionado al grupo de los **sujetos obligados que no participan en algún compromiso del Cuarto Plan de Acción Nacional** en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, son visibles las siguientes categorías:

1. Conocimiento general del marco conceptual de Gobierno Abierto y Estado Abierto.
2. Conocimiento general de la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México.
3. Conocimientos generales y percepción de la articulación interinstitucional.

Entre los hallazgos acerca del marco conceptual de Gobierno Abierto y Estado Abierto, se destaca que, el 87.5% de los sujetos obligados encuestados está completamente de acuerdo con que los principios de gobierno abierto son parte del quehacer gubernamental. Sobre el trabajo colaborativo con la ciudadanía, se considera por el 75% de los sujetos obligados

como un elemento que permite tomar mejores decisiones públicas, sin embargo, casi la mitad de los sujetos obligados considera que desarrollar prácticas de gobierno abierto llega a ser costoso para las instituciones.

Por otro lado, solo el 19% de los sujetos obligados que respondieron el cuestionario, consideró insuficiente el cumplimiento de las obligaciones de transparencia para que la población tenga información que se puede requerir de las instituciones, 56% de consideró que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia es suficiente para el fin mencionado anteriormente y el 25% manifestó una opinión neutra.

Referente a los mecanismos actuales de revisión de la cuenta pública, auditorías y revisiones realizadas por entidades fiscalizadoras para rendir cuentas ante la ciudadanía, únicamente el 19% de los sujetos obligados encuestados consideró que no son suficientes; el 50% consideró que son suficientes y el 31% tiene una opinión neutra.

Se reconoce que el concepto de Estado Abierto, en

mayor medida se asocia con el concepto de transparencia y en menor medida se asocia con el concepto de participación ciudadana.

Debido a lo anterior, la participación ciudadana es mencionada como un elemento asociado al Estado Abierto a partir de una relación sujeto activo-sujeto pasivo, en la que las autoridades toman en cuenta las necesidades de la sociedad para que la información le resulte amigable, sin considerar un enfoque de colaboración.

Sobre la percepción de la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, se observó que la mayoría de los sujetos obligados no cuenta con conocimientos generales sobre la agenda de apertura gubernamental promovida desde la Alianza para el Gobierno Abierto en México, solamente el 12% de los sujetos obligados que respondieron el cuestionario, identifica la Alianza para el Gobierno Abierto como un instrumento sobre el cual se puede sustentar la aplicación de los principios de gobierno abierto dentro de una dependencia.

Se identificaron los siguientes instrumentos nacionales e internacionales para la aplicación de los principios de gobierno abierto al interior de las instituciones públicas: la Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal, la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva y la Carta Internacional de Datos Abiertos. A

excepción de un sujeto obligado encuestado, se considera que el incluir algún compromiso en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto se recibiría de manera positiva en su institución, o bien, que podría analizarse su viabilidad.

Finalmente, el 87% de los sujetos obligados de este grupo, que respondieron la encuesta, consideraron que el trabajo conjunto con otros poderes y órdenes de gobierno, podría facilitar su propósito y quehacer institucional, lo anterior, debido a que las actividades institucionales se vinculan entre sí con otros ámbitos, por lo que se obtendrían mejores resultados respecto al cumplimiento de objetivos y mayor conocimiento.

Se destaca también que, la mayoría de los sujetos obligados no perciben el marco normativo actual en materia de gobierno abierto como una herramienta que facilite las posibilidades de trabajo colaborativo, y consideran que un marco normativo sencillo y fácil de entender que contenga los estándares mínimos para favorecer el trabajo colaborativo podría facilitar su comprensión e implementación.

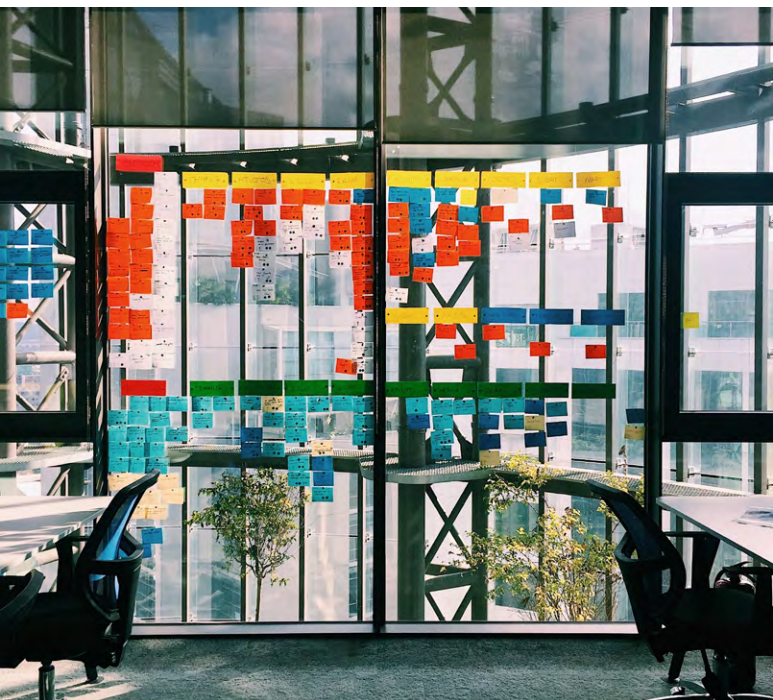
Es importante mencionar que, sobre las formas de incentivar la vinculación entre los tres poderes y los órdenes de gobierno, los sujetos obligados subrayan la necesidad de contar con un personal capacitado, un marco jurídico sencillo que permita la vinculación de actividades interinstitucionales, así como la participación de las instituciones involucradas.

CITAS DESTACADAS EN LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE ESTE GRUPO:



- *“La administración ha tenido mucho interés en las iniciativas de transparencia y rendición de cuentas por lo que considero que debe ser bien recibido y atendido.”*
- *“Consideramos que sería una buena oportunidad para incentivar la transparencia y rendición de cuentas, lo que nos ayudaría a contar con un mejor control y resultados de las acciones que llevan el quehacer diario de los servidores públicos.”*
- *“Hay desconocimiento en la materia al interior de la dependencia, por ese motivo, se deben llevar a cabo acciones de capacitación y concientización para poder lograr el objetivo, para que no se tome con pesar “nuevas responsabilidades” para un ejercicio pleno de gobierno abierto y la generación de formatos de Datos Abiertos.”*
- *“La colaboración con otros poderes y otros órdenes de gobierno permitirá entre otras cosas el intercambio de experiencias, así como la coordinación en temas que pueden ser transversales en la materia.”*
- *“Al interactuar con otros órdenes de gobierno se genera mayor conciencia, fuerza y empuje a los temas tratados derivando todo esto a una convergencia a partir de distintos puntos de vista.”*

- *“Sería el que el sistema obligue a los diferentes órdenes de gobierno a acatar los ordenamientos jurídicos y dar el cumplimiento tal y como lo contempla la ley y no solo regirse por los usos y costumbres lo que impide que los mecanismos creados por el orden federal no sean acatados por los otros poderes del estado.”*



Respecto al grupo de los **sujetos obligados que participan en algún compromiso del Cuarto Plan de Acción Nacional** en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, se desprenden las siguientes percepciones:

1. Conocimiento general del marco conceptual de Gobierno Abierto y Estado Abierto.
2. Procesos de vinculación y conocimiento sobre el marco normativo.
3. Perspectiva de implementación del Cuarto Plan de Acción.

Dentro de los hallazgos acerca del conocimiento general del marco conceptual de Gobierno Abierto y Estado Abierto, se destaca que todas las personas servidoras públicas que respondieron el cuestionario, reconocen que los principios de gobierno abierto son parte fundamental del quehacer gubernamental. Se interpreta que existe interés por fomentar el desarrollo de esquemas de participación ciudadana y de transparencia proactiva como parte de las herramientas fundamentales del servicio público. Se manifiesta que

la colaboración entre la ciudadanía y las autoridades ayuda en el proceso de toma de decisiones públicas, lo que puede significar que la ciudadanía se encuentra al centro de la toma de decisiones públicas, por lo que tiene un rol importante como agente de cambio.

Se reconoce que para llevar a cabo ejercicios de apertura gubernamental es necesaria la asignación de recursos adicionales en virtud de que se manifiesta que los ejercicios de apertura son costosos. El 36% de las personas que respondieron el cuestionario, reconocen que las obligaciones de transparencia bastan para informar a la sociedad sobre los requerimientos o trabajo de las instituciones públicas. El resto, establece que las obligaciones de transparencia no son mecanismos suficientes para informar a la población sobre las acciones de las dependencias, ni para la construcción de información socialmente útil.

En materia de rendición de cuentas, se menciona que los mecanismos actuales para detonar ambientes de rendición de cuentas, a saber: cuenta pública, auditorías y revisiones de entidades fiscalizadoras, son suficientes para cumplir con el objetivo. El 90% de las respuestas que se recibieron, señalan que la institución en donde laboran ha participado en procesos actuales o anteriores para el desarrollo e implementación de los planes de acción con los que trabaja la Alianza para el Gobierno Abierto en nuestro país, especialmente en el Cuarto Plan de Acción Nacional.

Los hallazgos sobre los procesos de vinculación y marco normativo, todas las personas manifestaron su aceptación sobre la relevancia en la intervención de otros órdenes de gobierno e instancias para facilitar su propósito institucional en virtud de los siguientes elementos: vinculación intergubernamental, eficiencia en el ejercicio público, aprovechamiento de los recursos públicos, atención a problemáticas públicas de manera holística.

Se consideró que el marco normativo de las instituciones públicas es suficiente y facilita el trabajo colaborativo. Se destaca la necesidad de robustecer el marco normativo para garantizar la vinculación institucional, tener mayor apertura, ampliar convenios, por mencionar algunos. Sobre el conocimiento de instrumentos nacionales o internacionales para la aplica-

ción de apertura gubernamental, se mencionaron en el ámbito internacional: la Alianza para el Gobierno Abierto, el Acuerdo de Escazú, mientras que en el ámbito nacional: Políticas de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública, reglamentos y normatividad secundaria.

Dentro de las propuestas para incentivar la vinculación con otros poderes del Estado y órdenes de gobierno destacan las siguientes: nombramientos oficiales de personas enlaces, convenios de colaboración, secretarías técnicas responsables del seguimiento de acuerdos, contratación de personal es-

pecializado, y establecimiento de mesas de trabajo intersecretariales.

Respecto a los hallazgos del Cuarto Plan de Acción, se destaca que la experiencia en el proceso de implementación de este plan ha sido satisfactoria. Aunque, se reconoce el retraso en algunos compromisos, y hay preocupación por el incumplimiento o retraso en algunas acciones. Algunos de los factores que han impedido el cumplimiento de los compromisos pueden ser: el uso limitado de la tecnología, el acceso a la información, atribuciones y personal limitado.

CITAS DESTACADAS EN LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE ESTE GRUPO:



- *“La colaboración entre instituciones y dependencias es fundamental, para que cada una actúe dentro del ámbito de las responsabilidades que le son atribuidas por la legislación; la colaboración permite crear sinergias y armonización de objetivos y trabajos.”*
- *“La sinergia con otros niveles de gobierno facilita trámites y da la pauta a abordar el problema de manera holística.”*
- *“Considero que entre las distintas unidades administrativas de la Administración Pública Federal, siempre se tuvo la intención y acción de cumplir con el Gobierno Abierto.”*
- *“La experiencia ha sido buena en el sentido de que se han estrechado los canales de comunicación y coordinación entre las dependencias participantes y el núcleo de las organizaciones de la sociedad civil.”*
- *“Limitaciones en cuanto lo que es posible para los servidores públicos y lo requieren las sociedades civiles, a veces no se cuenta con facultades para llevar a cabo lo deseado o bien está restringido por alguna norma”*
- *“A veces se olvida que la autoridad debe de seguir el principio de legalidad en todo momento, y a veces no se tiene la facultad para brindar cierta información.”*

Etapa cuatro.

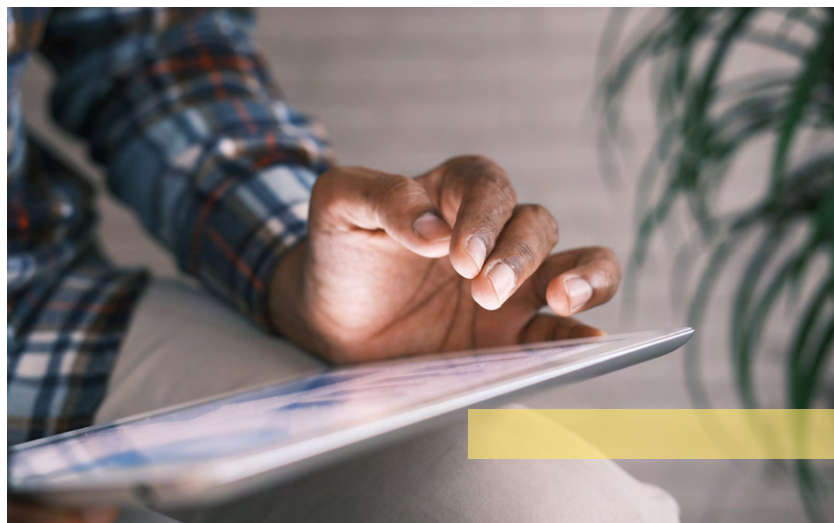
INCLUSIÓN DE “ESTADO DEL ARTE. APERTURA EN MÉXICO”

Aunque no fue realizado específicamente para alimentar este diagnóstico, el documento fue realizado por la Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia el 22 de octubre de 2021⁷ con preguntas asociadas que son de mucha ayuda a la elaboración de los objetivos; por lo anterior, el grupo de trabajo decidió incorporarlo como parte del diagnóstico para disponer de más información en la conformación de una Estrategia de Estado abierto nacional durante el cuarto plan de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto.⁸

El objetivo de este documento es conocer los niveles de apertura institucional de acuerdo con la percepción de veinticinco Organismos Garantes de Transparencia y Acceso a la información del país a través de un cuestionario diseñado por la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia (SNT) y que fue remitido en junio de 2021.

El cuestionario empleado contiene **83 preguntas sustantivas y ocho adicionales para perfilar a la persona responsable de responder el cuestionario**. Los reactivos abarcan distintos aspectos: la identificación y caracterización de ejercicio o ejercicios que cada Organismo Garante local quisiera reportar, su temporalidad y estatus actual; el tipo de organizaciones e instituciones participantes en esos ejercicios; los temas involucrados y características de los compromisos derivados, si los hubo; la organización del ejercicio y la incorporación de mecanismos de cocreación; el perfil de resultados obtenidos; y la evaluación de dichos ejercicios por el propio OGL.

El cuestionario revisado se presentó como un libro de Excel, formateado para facilitar la selección de las respuestas precodificadas y la captura de respuestas



abiertas. Una limitación inicial en el rango de fechas inicialmente contempladas para el registro de la temporalidad de inicio y término de los ejercicios reportados se corrigió para los organismos que reportaron ese problema. El cuestionario así formateado se remitió a los 32 Organismos Garantes Locales del país, mediante correo electrónico del 8 de junio, dirigido a las Presidencias de los Plenos correspondientes.

⁷ La Coordinación de este documento estuvo a cargo de María del Carmen Nava Polina, Comisionada del INFOCDMX, organismo garante de transparencia de la Ciudad de México y la Secretaría a cargo de Luis Gustavo Parra Noriega, Comisionado del INFOEM, organismo garante de transparencia del Estado de México.

⁸ El documento puede descargarse en:

https://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/DiagnosticoSituacionC3%B3nAperturaInstEnEntidadesFederativas_V1conPortadaR.pdf

Algunos de los hallazgos a destacar fueron los siguientes:



En total, se reportaron **48 ejercicios de apertura** con objetivos, actores, y resultados muy diversos.

Los **OSL de 10 entidades** (40% del total de OSL que respondieron) declararon que su más reciente ejercicio de apertura institucional estaba activo o en proceso de implementación.



En **41 de los 49** ejercicios (83%) de apertura locales mapeados, los OSL **reportaron haber participado como convocantes** de estos.

En **32 de 49** casos (73%), las OSC **fungieron como promotoras** de los ejercicios de apertura.



En **11 de 49** ejercicios (22%) participaron actores del **Poder Judicial**.

En **12 de 49** ejercicios (24%) participaron los **Poderes Legislativos locales**.



En **26 de 49** casos (53%) participaron **autoridades municipales**.

En **23 de 49** ejercicios (47%) los OSL reportaron haber **documentado los compromisos** derivados de sus ejercicios por medio de Planes de Acción.



En **33 de 49** ejercicios (67%) los compromisos derivados de estos se alinearon al cumplimiento de metas de los **Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030**, según lo reportado por los OSL.

La institucionalización de la apertura no garantiza el arraigo de sus prácticas. Pese a los esfuerzos de promoción y difusión realizados en la materia, en la actualidad solo la mitad de las entidades federativas del país tienen en marcha algún ejercicio de apertura institucional (Gobierno Abierto, Parlamento Abierto, Justicia Abierta, Municipios abierto u otros). Los cambios de gobierno o de las administraciones de los OSL pueden afectar la continuidad de los esfuerzos iniciados por promover la apertura.

El modelo de apertura más ampliamente difundido es el impulsado desde el INAI, a través de su iniciativa Cocreación Desde lo local. No obstante, existe evidencia de ejercicios de promoción de apertura con otras metodologías y enfoques (ejercicios de apertura institucional impulsados por el Equipo de Estado Abierto desde el InfoCDMX y núcleo promotor en la misma entidad; ejercicios municipales en Querétaro; ejercicio de colaboración entre OSC y gobierno estatal en Quintana Roo; The GovLab en cinco municipios del norte del país; además de los proyectos derivados de la iniciativa OGP Local). Estos ejercicios comparten distintos

elementos de interés con los impulsados por el INAI, con un enfoque metodológico propio.

Documentar adecuadamente la heterogeneidad de estos elementos permitirá identificar los obstáculos que sea necesario considerar en el diseño de nuevas herramientas para promover la apertura. Identificar las limitaciones en su operación o el alcance efectivo que estas prácticas ofrecen a la atención de problemas públicos permitirá transitar de la promoción de la idea de apertura a la adopción de prácticas de apertura por beneficios comprobables.

La centralidad del interés e involucramiento de las personas, de la sociedad organizada, en la demanda, realización y monitoreo de los ejercicios de apertura exige reforzar la protección del espacio cívico.

Hay un área de oportunidad en la conclusión de los ejercicios de apertura, en lo que respecta al seguimiento de los compromisos derivados y su efectiva realización. La práctica de su evaluación no estará suficientemente extendida, si un problema previo no se resuelve: asegurar que los ciclos de implementación se concluyan adecuadamente.

Etapa cinco.

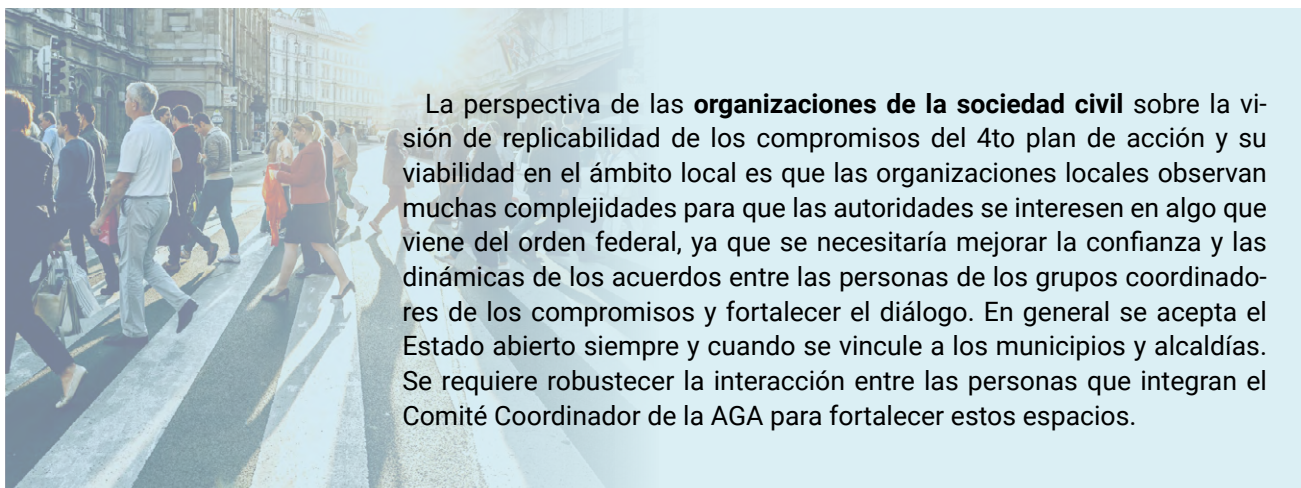
CONCLUSIONES DIAGNÓSTICAS

A partir del análisis realizado a las respuestas obtenidas en los cuestionarios a los diversos grupos se presentan las siguientes problemáticas asociadas a los principales hallazgos. Estos hallazgos permitieron elaborar, después de analizar el Estado del arte en la metodología, una estrategia de Estado abierto.

Desde la perspectiva de los **secretariados técnicos locales** hay una falta de confianza en los Secretariados por la desinformación sobre sus objetivos. Además, estos espacios pierden continuidad en los acuerdos por la rotación de personal, especialmente cuando las nuevas administraciones arrasan con la mayoría de las y los aliados en los compromisos. Es importante señalar que la falta de voluntad política y de niveles jerárquicos altos, como Titulares de Secretarías o Directores Generales para tomar determinaciones en las mesas de discusión o en la implementación de los compromisos, son barreras constantes para terminar con los compromisos adquiridos. En términos generales, el concepto de Estado Abierto se entiende como un modelo de gobernanza que incluye a todas las instituciones del Estado para la resolución conjunta de problemáticas públicas, pero no su interacción, orden o utilidad en objetivos conjuntos. Sobre la construc-



ción de compromisos orientados a resolver problemas públicos de alto impacto, se cree que hay poco conocimiento de las verdaderas necesidades de la ciudadanía, por lo que se terminan generando compromisos sin objetivos claros, y sin acciones y tiempos claros.



La perspectiva de las **organizaciones de la sociedad civil** sobre la visión de replicabilidad de los compromisos del 4to plan de acción y su viabilidad en el ámbito local es que las organizaciones locales observan muchas complejidades para que las autoridades se interesen en algo que viene del orden federal, ya que se necesitaría mejorar la confianza y las dinámicas de los acuerdos entre las personas de los grupos coordinadores de los compromisos y fortalecer el diálogo. En general se acepta el Estado abierto siempre y cuando se vincule a los municipios y alcaldías. Se requiere robustecer la interacción entre las personas que integran el Comité Coordinador de la AGA para fortalecer estos espacios.

La perspectiva de las **personas desarrolladoras de prácticas exitosas de gobierno abierto** es que existen numerosas limitaciones metodológicas en la creación de los planes de acción locales, especialmente al momento de implementarse porque carecen de objetivos claros, falta de presupuesto o incluso de un marco legal que sustente la actividad. Sin embargo, exigen el reconocimiento de otras opciones de apropiación de la agenda de apertura gubernamental al que se ha instrumentado por parte de las instituciones públicas como el INAI y el SNT refiriéndose a la estrategia de cocreación desde lo local. Aquí, vale la pena señalar que el documento realizado por la Coordinación del SNT también refiere esto al señalar:

“El modelo de apertura más ampliamente difundido es el impulsado desde el INAI, a través de su iniciativa Cocreación Desde lo Local. No obstante, existe evidencia de ejercicios de promoción de apertura con otras metodologías y enfoques... Estos ejercicios comparten distintos elementos de interés con los impulsados por el INAI, con un enfoque metodológico propio.”

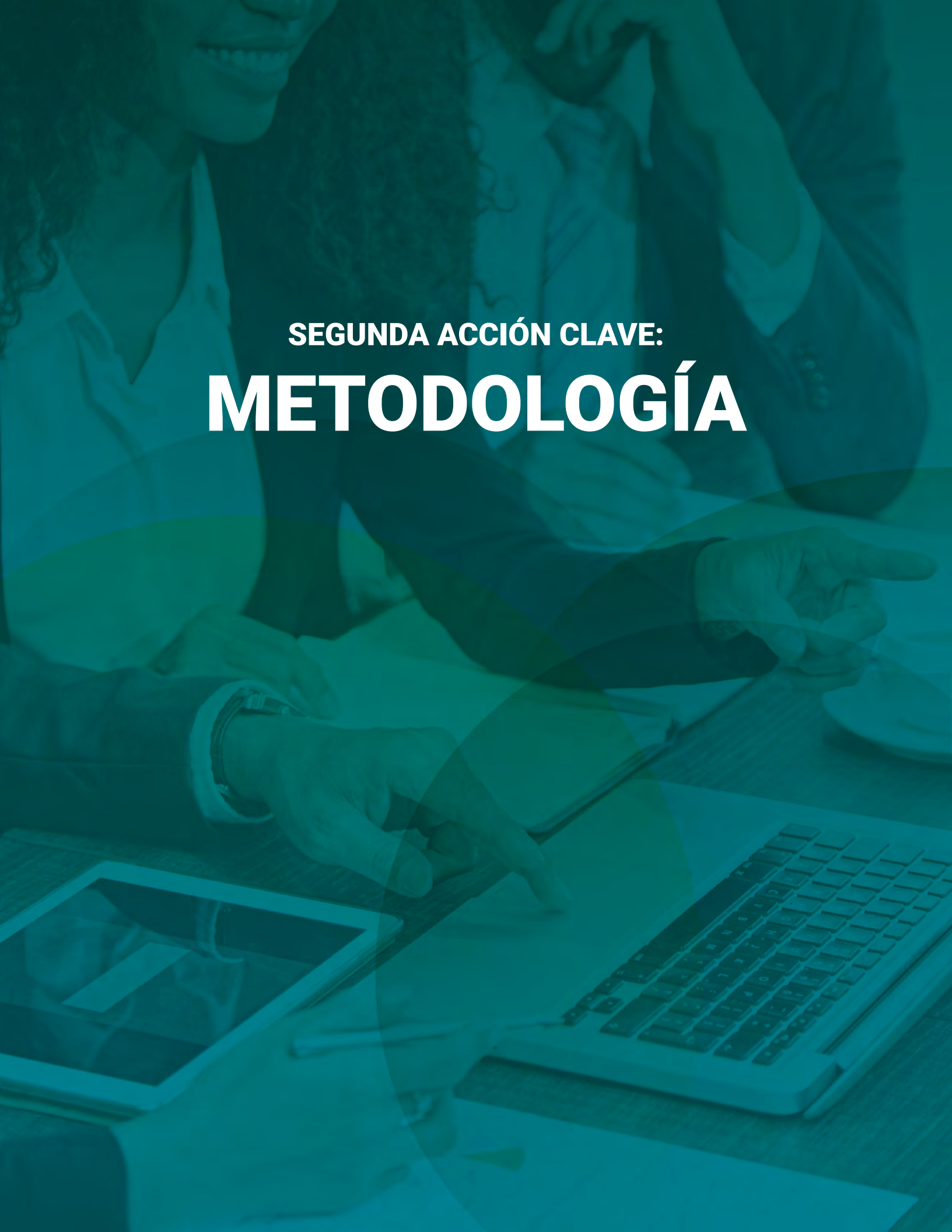
Las **autoridades federales que no han realizado un compromiso** en algún plan de acción refirieron que el 19% de los sujetos obligados que respondieron el cuestionario, consideró insuficiente el cumplimiento de las obligaciones de transparencia para que la población tenga información que se puede requerir de las instituciones; y que el 56% de consideró que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia es suficiente para el fin mencionado anteriormente. Sobre el trabajo colaborativo con la ciudadanía, el 75% de los sujetos obligados lo considera un elemento que permite tomar mejores decisiones públicas, sin embargo, casi la mitad de los sujetos obligados supone que las prácticas de gobierno abierto llegan a ser costosas para las instituciones. Ahora, también los sujetos obligados creen que incluir algún compromiso en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto se recibiría de manera positiva en su institución, o bien, que podría analizarse su viabilidad. Se destaca a su vez que, la mayoría de los sujetos obligados no perciben el marco normativo actual en materia de gobierno abierto como una herramienta que facilite las posibilidades de trabajo colaborativo, y consideran que un marco normativo sen-



cillo y fácil de entender que contenga los estándares mínimos para favorecer el trabajo colaborativo podría facilitar su comprensión e implementación.

Sobre la perspectiva de las **autoridades federales que participan en el cuarto plan de acción** el 36% de las personas que respondieron el cuestionario, reconocen que las obligaciones de transparencia bastan para informar a la sociedad sobre los requerimientos o trabajo de las instituciones públicas. Esto es interesante porque muestra que a diferencia del grupo anterior de las autoridades federales que no han hecho gobierno abierto el 56% piensa que las obligaciones de transparencia son suficientes, por lo que hacer gobierno abierto te sensibiliza sobre la importancia de la transparencia proactiva. Acerca de la participación ciudadana, las instituciones que colaboran en la Alianza mantienen la perspectiva de que la colaboración entre instituciones y dependencias es fundamental, para que cada una actúe dentro del ámbito de las responsabilidades que le son atribuidas por la legislación; la colaboración permite crear sinergias y armonización de objetivos y trabajos.

En los hallazgos realizados por el SNT a través de los **organismos garantes de transparencia en las entidades** es importante señalar que es conveniente analizar las condiciones que favorezcan la práctica de ejercicios genuinos de apertura en el ámbito municipal y estatal. Las prácticas de apertura exitosas no solo dependen de la voluntad de los actores involucrados, sino de los contextos en los cuales se desarrollan. También es posible determinar que necesitamos transitar de la discusión conceptual sobre los conceptos de apertura institucional al análisis de sus prácticas, modalidades, contextos y resultados si queremos realizar una estrategia adecuada de Estado abierto.

A photograph of a business meeting with a teal overlay. Several people are gathered around a table, looking at a laptop and a tablet. One person is pointing at the laptop screen. The text is centered over the image.

SEGUNDA ACCIÓN CLAVE:
METODOLOGÍA

El objetivo de esta metodología es reconocer los diversos modelos que aportan trabajo colectivo a las categorías que se han identificado como parte del Estado abierto en México. Sobre las categorías se han reconocido al Gobierno abierto, el Congreso o Parlamento Abierto, la Justicia abierta y el Municipio abierto. Es útil señalar que existen diversos tipos de metodologías, sin embargo, ésta suele ser una descripción o concepto general de la materia, en este caso del Estado abierto, explicada a través de diversos pasos para consolidar uno o varios procesos.

A su vez es útil señalar que como observamos en el diagnóstico, la percepción de las personas que contestaron en los diferentes cuestionarios asocian el concepto de Congreso o Parlamento Abierto directamente con la transparencia y participación ciudadana en un entorno legislativo, y en materia de Justicia Abierta se destaca la importancia de utilizar un lenguaje ciudadano y el replanteamiento de la relación entre la ciudadanía y el ecosistema judicial, además de transparentar las decisiones de las personas juzgadoras y de los asuntos administrativos para detonar la rendición de cuentas, sin embargo, no existe claridad en cómo deben participar las autoridades, los poderes y los órdenes en una Estrategia Nacional de Estado Abierto, por lo que será necesario reconocer los numerosos esfuerzos que se realizan actualmente y partir hacia la identificación de una vía colaborativa multiactor con objetivos comunes.

Señalado lo anterior, esta metodología descriptiva pretende clasificar y sistematizar el conjunto de ejercicios que aportan diversos modelos a las agendas locales y federal de apertura institucional en México y transversalizar el ámbito de aplicación de los diferentes modelos de acuerdo con cuatro ámbitos político-territoriales: Comunitario, Municipal, Estatal y Federal para reconocer las esferas de acción.

A continuación, se presentan diversos modelos reconocidos en materia de Gobierno abierto, Congreso o Parlamento abierto, y Justicia abierta, que se asociarán de acuerdo con los órdenes de gobierno o ámbitos políticos para describir los elementos mínimos

de los que debería fortalecerse una estrategia de Estado abierto. La intención es que los mínimos permitan identificar actores que requieren participar en la toma de decisiones de acuerdo con los principios y ambientes comunes a todos los ejercicios de apertura como la colaboración, la participación o la transparencia.



Gobierno Abierto

MODELO OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP)⁹

— Ámbito de aplicación: Federal, Estatal y Municipal

La Alianza para el Gobierno Abierto conocida en inglés como *Open Government Partnership* (OGP) ha fortalecido numerosas democracias en el mundo desde 2011 a través de compromisos entre la ciudadanía y las instituciones de gobierno en **77** países y **76** jurisdicciones locales. El modelo de la Alianza es multiactor, amplio y plural con una comunidad de práctica muy grande y fuerte, que, a través de principios como la participación, la colaboración y la transparencia acuerdan compromisos que adquieren el nombre de acuerdo con hitos y objetivos de: planes de acción.

En el caso de su modelo nacional, cada dos años, los países miembros de la Alianza, presentan un plan de acción creado entre las instituciones de gobierno y la sociedad civil con compromisos que aportan elementos trascendentales para fortalecer la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho como la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana efectiva. La Alianza es la pionera en establecer un marco documental extenso en materias tan diversas como gobierno abierto, municipio abierto, parlamento abierto, justicia abierta, Estado abierto y por supuesto, gobierno abierto.

En otro orden de ideas, este modelo reconoce la responsabilidad de fortalecer los compromisos, promover la transparencia, combatir la corrupción y aprovechar las tecnologías para que los gobiernos sean más responsables y efectivos. A su vez, la Alianza busca mejorar los servicios públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras adoptando los principios de transparencia y gobierno abierto, aspirando a tener bienestar y dignidad humana en los países miembros.

Los compromisos de la Alianza se basan en aumentar la disponibilidad de información sobre actividades gubernamentales, fomentar y apoyar la participación ciudadana, implementar los más altos estándares de integridad profesional en todas sus administraciones,

aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas. Éstos son estructurados de tal forma que se consideran estratégicos para co-crear, calendarizar actividades, nombrar responsables, y rendir cuentas. En el modelo de OGP el aprendizaje entre pares es trascendente porque mejora de acuerdo con diversas realidades los planes de acción a futuro.

A su vez, es importante señalar que el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM)¹⁰ del modelo de la Alianza, monitorea los planes de acción con el objetivo



⁹ <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/#content>

¹⁰ <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview/>

de medir el avance de los compromisos, para destacar las mejores prácticas, reconocer los retos a futuro y determinar acciones que corrijan situaciones complejas como: la falta de congruencia de los compromisos, la falta de participación, la adopción de compromisos sin impacto real, etc.

En el caso de su modelo local es posible encontrar un enfoque especializado para impactar de manera positiva en la vida diaria de las personas satisfaciendo las necesidades hacia los servicios públicos de la ciudadanía. Los municipios, estados, provincias y condados están más cerca de las y los habitantes, aumentando la efectividad y receptividad. En México, algunos miembros locales de OGP son los siguientes: Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Mérida, Quintana Roo, Tlalnepantla de Baz, Yucatán, Nuevo León, San Pedro Garza García, Monterrey, Gobierno Municipal de Chihuahua, y Tlajomulco.

En la alianza que se forma en el ámbito local las Organizaciones de la Sociedad Civil exponen sus diversas problemáticas para entrar en contacto con las autoridades y brindar atención constante.

Este modelo ha incidido en todas las estrategias en México porque es la carta abierta a la participación en temas como el derecho a la información, género e inclusión, gobernanza y derechos digitales, fortalecimiento del espacio cívico, justicia, educación, salud, comunidades marginadas, apertura fiscal, entre otros.

MODELO SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (SFP)¹¹

Ámbito de aplicación: Federal

El modelo de la SFP, conocido como *Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal 2021-2024*¹², es un conjunto de disposiciones administrativas que permiten conducir las acciones en la materia. A través de este modelo se busca crear un proyecto que entienda a la transparencia como un instrumento de acción colectiva para combatir la corrupción, desarticular el sistema de impunidad y privilegios que existe en nuestro país, así como hacer efectiva la rendición de cuentas.

Este documento, está alineado también con la Política Nacional Anticorrupción y considera como pilares del Gobierno Abierto la transparencia en la gestión pública, la participación, la rendición de cuentas y los datos abiertos.



Antes de continuar con las generalidades de este modelo, es importante señalar que en el caso del Modelo de gobierno abierto aprobado por el SNT (el cual será expuesto en el siguiente apartado) se ha definido como ambiente la innovación y no los datos abiertos. En el caso de los datos abiertos son los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea y que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y en el caso de la innovación es un modelo de gestión que depende de herramientas, instrumentos, y tecnologías diferentes a las tradicionales para distintas finalidades como resolver problemas públicos.

El documento consta de un diagnóstico en el que se exponen diversos hallazgos de documentos e instrumentos como la Métrica de Gobierno Abierto 2019 o la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019.

A partir de lo anterior, se identificaron distintas áreas de oportunidad, tales como: aumentar la pertinencia y accesibilidad de la información, el involucramiento

11 https://funcionpublica.gob.mx/web/transparencia/Politica_de_Transparencia_Gobierno_Abierto_y_Datos_Abiertos_de_la_APF_2021-2024.pdf

12 El 27 de julio del 2022, se publicó el ACUERDO por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Acuerdo por el que se emite la Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal 2021-2024, publicado el 30 de junio de 2021. Al 16 de agosto de 2022, fecha en que se terminó de escribir esta Estrategia, se encuentra actualizada de acuerdo con las modificaciones establecidas en el ACUERDO referido, el cual puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5659424&fecha=27/07/2022#gsc.tab=0

de las y los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, mejorar la disponibilidad de los datos e información que publican las autoridades, entre otros. Una vez descritas las áreas de oportunidad, se muestra un árbol de problemas y un árbol de objetivos que incluyen los temas que se consideran centrales en este modelo, así como el alcance institucional y las personas responsables en esta Política.

Además, este modelo considera tres ejes estratégicos con prioridades y acciones (con actividades a evaluar, periodicidad, medio de verificación, consideraciones, etc.), que tienen como propósito contribuir al combate a la corrupción e impunidad, así como a la rendición de cuentas:

- **Eje 1:** Fortalecer la transparencia en la gestión pública
- **Eje 2:** Promover un Gobierno Abierto
- **Eje 3:** Impulsar el uso de Datos Abiertos



En el caso del **Eje 2: Promover un Gobierno Abierto** se destacan dos prioridades

- **Prioridad 4.** Impulsar la implementación de modelos de gobierno abierto en las instituciones.
- **Prioridad 5.** Fortalecer la participación de las instituciones en los compromisos de la Alianza para el Gobierno Abierto.

A su vez, la **Prioridad 4** tiene como fuente la siguiente acción

- **Acción 4.1.** Generar espacios o mecanismos de diálogo y colaboración con la ciudadanía, academia, periodistas, personas defensoras de derechos humanos, entre otros actores sociales, que faciliten la innovación en sus procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, estrategias y otras acciones institucionales, así como establecer campañas de comunicación y difusión digital o analógica de estos espacios.

Y la **Prioridad 5**, las siguientes acciones

- **Acción 5.1.** Asegurar el cumplimiento de los compromisos adoptados en los planes de acción. De forma anual, por medio del tablero¹³ se evaluará el progreso de los compromisos del plan de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México.
- **Acción 5.2.** Dar continuidad a los compromisos adoptados en los planes de acción implementados en años previos. De forma anual, se verificará que los compromisos que integran el plan de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México sigan operando.

¹³ <https://tablero.gobabiertomx.org>

MODELO DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA (SNT)

— Ámbito de aplicación: Estatal y Municipal

A este modelo se le ha llamado “Estrategia Cocreación desde lo local”, y hasta hace unos años fue una iniciativa del INAI que se fortaleció en el seno del Sistema Nacional de Transparencia y que fue adoptado a través del “Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto”¹⁴ con el propósito de homologar los principios y prácticas del Gobierno Abierto en México.

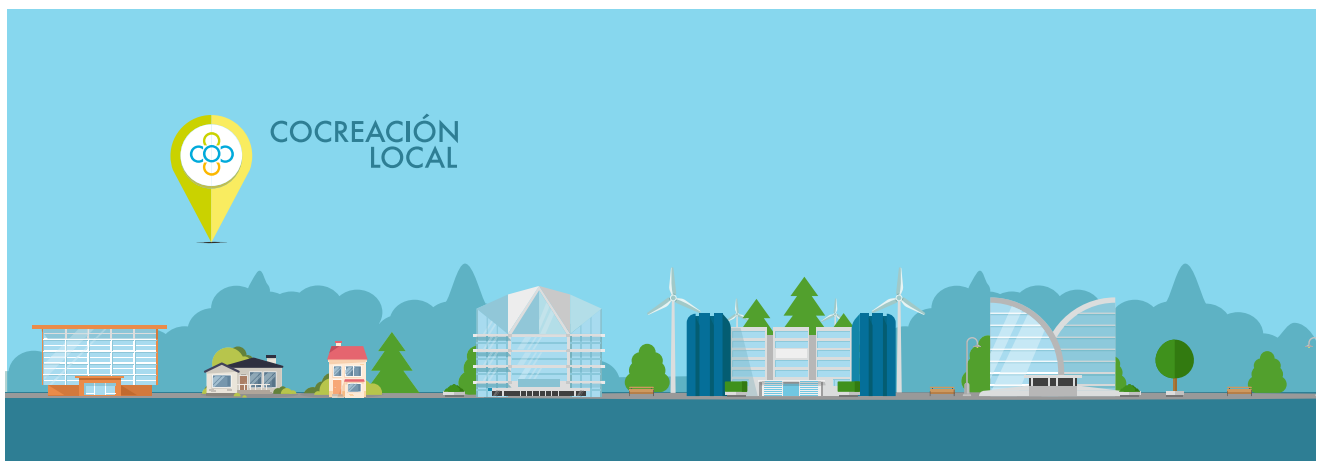
Aunque previamente existían diversos ejercicios de apertura gubernamental, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de reciente creación, elevó la antigua práctica de apertura gubernamental a norma legal, específicamente a través de su Capítulo III, llamado Del Gobierno Abierto, en el que señala que los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental. A partir de ese momento el gobierno abierto se ha convertido en un mandato de ley con implicaciones en los órdenes federal, estatal, y municipal e incluso se armonizó en varias constituciones de las entidades federativas.

Lo señalado es trascendental por que el modelo de gobierno abierto del Sistema Nacional de Transparencia es una atribución de los organismos garantes de transparencia para coadyuvar con cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de

cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

Es así, que, de acuerdo con el Documento Teórico de este modelo, Gobierno Abierto se define como: “un esquema de gestión y producción de políticas públicas orientado a la atención y solución colaborativa de problemas públicos con base en colegiados plurales y en cuyo trabajo convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, en un ambiente de rendición de cuentas e innovación social.”

Al igual que el modelo de OGP, este modelo promueve el de una amplia comunidad de práctica, así como su implementación en distintos órdenes de manera transversal, con el objetivo de que el intercambio de experiencias y la coordinación de esfuerzos que consoliden políticas nacionales. El Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto presenta además definiciones guía sobre transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación, conceptos considerados los ambientes y pilares del gobierno abierto.



14 <https://inicio.inai.org.mx/SiteCollectionDocuments/Transparencia/Modelo%20de%20Gobierno%20Abierto/Modelo%20Te%C3%B3rico%20de%20Gobierno%20Abierto.pdf>

La Estrategia Co-creación desde lo local, ha permitido obtener resultados por medio de trece pasos¹⁵ que dan forma a las mejores prácticas replicadas por los ejercicios locales y los ejercicios federales. Estos trece pasos son:

1. Declaratoria que contiene la firma del Ejecutivo, Sociedad civil y representante del organismo garante de transparencia de la entidad.
2. Se genera una convocatoria abierta publicada en páginas y redes sociales oficiales.
3. Se incorpora al Secretariado Técnico Local una persona facilitadora.
4. Se redacta el acta de instalación del Secretariado Técnico Local firmada por las partes y la persona facilitadora.
5. Se encuesta a las y los habitantes de la entidad por medios digitales y análogos e incluye a grupos en situación de discriminación.
6. Se elabora un árbol de problemas y soluciones de acuerdo con la metodología de marco lógico.
7. Se publica una convocatoria para participar en las mesas de cocreación en páginas y redes sociales oficiales, así como en medios análogos.
8. Se realizan talleres de sensibilización para personas funcionarias públicas y sociedad civil que participarán en las mesas de cocreación.
9. Instalación de mesas de cocreación por parte del Secretariado Técnico Local.
10. Acta de resultados de las mesas de cocreación firmada por las personas participantes.
11. El Plan de Acción Local es publicado.
12. Página web que incluye una herramienta de control y monitoreo actualizada sobre la implementación del Plan de Acción Local.
13. Se genera un informe intermedio y un informe final sobre el avance o cumplimiento del Plan de Acción Local.

Finalmente, vale la pena señalar que esta estrategia se extendió desde el año 2021 a todos los poderes y órdenes de gobierno, e incluso a los partidos políticos de las entidades federativas.

¹⁵ En línea es posible consultar los pasos para implementar una estrategia local de gobierno abierto en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2021/09/PASOS_PARA-IMPLEMENTAR ESTRATEGIA_LOCAL_DE_GOB_ABIERTO.pdf

MODELO PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

— Ámbito de aplicación: Municipal

El PNUD apoya el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en México, por medio de prácticas de gobierno abierto, participación ciudadana y el fortalecimiento de la transparencia. Se considera que prácticas opuestas a estos elementos, son impedimentos para beneficiar la calidad de vida de las personas.

Para impulsar la inclusión de los principios de gobierno abierto en diversas prácticas, y articular un modelo de gobierno que incluya el ejercicio de cocreación e involucre a todas las personas, se diseñó la Caja de Herramientas de Gobierno Abierto Municipal, la cual ofrece un conjunto de materiales (guías, manuales, recomendaciones) para fortalecer las capacidades en un contexto municipal.

Este proyecto se desarrolla de acuerdo con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16¹⁶ que es promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, fortaleciendo instituciones transparentes, eficaces y que rindan cuentas, y se relacionan las siguientes metas:

16.6 | Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

16.7 | Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

16.10 | Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y acuerdos internacionales.

De acuerdo con el documento que incluye el mapeo de buenas prácticas de gobierno abierto en el ámbito municipal, PNUD entiende al gobierno abierto como un modelo de toma de decisiones y solución de problemas públicos por medio de la colaboración inclusiva entre actores de la sociedad que dan lugar al proceso de cocreación, el cual es esencial en el gobierno abierto. Es un modelo de actuar, una forma de gobernar y una estrategia en donde la ciudadanía, las per-

sonas representantes, autoridades y personas funcionarias públicas están en un nivel de equilibrio armónico y horizontal con el objetivo de tomar las mejores decisiones para la población, beneficiándose de forma colaborativa.

Este modelo considera criterios generales y específicos en materia de gobierno abierto. Por ejemplo, los generales son: Eficacia, Integralidad, Sostenibilidad, Legitimidad, Pertinencia, Evidencia de implementación y Replicabilidad. Y en el caso de los específicos consideran: Transparencia, Participación ciudadana, Rendición de cuentas, Innovación, Integralidad, y Desarrollo.



Producción en colaboración con TROLLBACK + COMPANY | TheDigitalSocietyInnovation.com | +1 212 825 1103
Para cualquier duda sobre la utilización, por favor comunicarse con: cci@trollback.com

16 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

PRÁCTICAS CIUDADANAS

Ámbito de aplicación: Federal, Estatal y Municipal

A diferencia de los modelos señalados, consideramos importante nombrar a las estrategias ciudadanas como prácticas, ya que cada una de estas hacen referencia a procesos independientes y con características únicas que es difícil estandarizar.

Las prácticas ciudadanas son aquellas que inician de forma colaborativa con el concepto más amplio de apertura gubernamental y que ocurren en espacios que no están alineados a grandes estrategias como la de OGP o PNUD o que se insertan en ellas después de haber obtenido resultados. Por ejemplo, vale la pena resaltar iniciativas como:

- **Guardianes Ciudadanos, Chihuahua, México**, que tiene como objetivo: Colaborar con la Sindicatura aprendiendo y haciendo Contraloría Social.
- **Alcalde, Cómo vamos Nuevo León, Monterrey**, que tiene como objetivo: Dar seguimiento a los gobiernos municipales a partir de dos grandes rubros. El primero, los resultados de su gestión y el segundo, la evaluación que realizan las personas habitantes del municipio.
- **El Laboratorio para la Ciudad, Ciudad de México**, que tiene como objetivo: Fomentar el surgimiento de nuevas ideas, desarrollar acciones y evaluar resultados para afrontar los retos en la Ciudad.
- **Coatza Abierto, Coatzacoalcos, Veracruz**, que tiene como objetivo: Gestionar la atención ciudadana, acercar la tecnología y servicios que brinda el gobierno al servicio de la ciudadanía.
- **San Pedro Decide, San Pedro Garza García, Nuevo León**, que tiene como objetivo: Decidir qué hacer con la bolsa presupuestaria asignada a proyectos participativos.
- **Huertos Urbanos y Granjas Traspatio, Oaxaca**, que tiene como objetivo: Contribuir en la seguridad alimentaria de familias en situación de pobreza y marginación mediante el establecimiento de Huertos Urbanos que capaciten y empoderen especialmente a las mujeres.

- **El Observatorio Ciudadano, en Quintana Roo**, tiene como objetivo: Presentar a través de Glosas ciudadanas de Gobierno Abierto soluciones colaborativas a problemas públicos de la entidad.

Estas prácticas, también tienen como referencia el Documento Conceptual de la primera edición de la Métrica de Gobierno Abierto ¹⁷, que fue realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE) en el que se asume que, una vez que el gobierno publica información o establece los canales necesarios para que la ciudadanía incida en ellos, la sociedad civil tendrá mayor participación en la toma de decisiones públicas, lo cual, tal y como se destaca en este modelo, no siempre es una consecuencia directa. Más bien, el ciudadano o la ciudadana deben tener la posibilidad de obtener información sobre las acciones gubernamentales e incidir en ellas.

Es por eso por lo que la metodología utilizada en esta herramienta para medir el gobierno abierto desde una perspectiva ciudadana incorpora dos dimensiones: transparencia y la participación.

De esta forma, el ejercicio consiste en realizar trámites y solicitudes de información sobre temas relevantes, por medio de un usuario simulado, es decir, considera el punto de vista de las personas destinatarias de la acción pública. De ahí que se realizan trámites y solicitudes para obtener información y tomar una decisión sobre la prestación de algún bien o servicio en un área de política. Se consultaron los portales web,



¹⁷ <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2018/07/Documento-Conceptual-PDF-vf.pdf>

se realizaron solicitudes de información y se hicieron visitas a las oficinas gubernamentales.

A partir de lo anterior, se conoce si la información se encuentra disponible para la ciudadanía y si cumple con su propósito. También, se busca conocer la medida en que los mecanismos oficiales para fomentar la transparencia y la participación se transforman en hechos, para que la población se involucre en las actividades del sector público.

Y aún si la responsabilidad final de la toma de decisiones la deben ejercer las autoridades. Debe existir la posibilidad de obtener datos sobre las acciones guber-

namentales e incidir en su diseño e implementación, la participación de la sociedad depende en gran medida de la transparencia. Por último, es útil señalar que la claridad de la información, el uso de lenguaje ciudadano y saber si la información proporcionada cumple con su propósito, son elementos fundamentales en este modelo.

Las prácticas ciudadanas se fortalecen de las distintas fuentes de información, formas de participación y proyectos de colaboración de lugares tan distantes como el Municipio de Benito Juárez en Quintana Roo o Tijuana en Baja California.



Parlamento o Congreso Abierto

PRÁCTICAS CIUDADANAS

— Ámbito de aplicación: Federal y Estatal

Adiferencia de los modelos señalados, consideramos importante nombrar a las estrategias ciudadanas como prácticas, ya que cada una de estas hacen referencia a procesos independientes y con características únicas que es difícil estandarizar.

Es importante iniciar esta sección sobre parlamento o congreso abierto con las prácticas ciudadanas, porque fue una agenda propuesta por las organizaciones de la sociedad civil que formaron el colectivo de la Alianza para el Parlamento Abierto desde 2014 y tal fue su impacto en la agenda nacional que ocho años después se siguen utilizando sus diez principios.

La Alianza para el Parlamento Abierto fue un espacio de encuentro de organizaciones de la sociedad civil, el IFAI ahora INAI, y las instituciones legislativas, con el objetivo de lograr que los 32 congresos locales y el Congreso de la Unión cumplan con los principios y acciones de un parlamento abierto.

Estas prácticas tienen como base la evaluación de indicadores a través de los principios que se muestran a continuación, y de acuerdo con su nivel de cumplimiento es posible comprender si los Congresos son abiertos, tienen mecanismos de participación efectivos, rinden cuentas, etc. Los principios son:

1. Derecho a la Información. Garantizan el derecho de acceso a la información sobre la que producen, poseen y resguardan, mediante mecanismos, sistemas, marcos normativos, procedimientos, plataformas, que permitan su acceso de manera simple, sencilla, oportuna, sin necesidad de justificar la solicitud e imparciales.

2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas. Promueven la participación de las personas interesadas en la integración y toma de decisiones en las actividades legislativas; utilizan mecanismos y herramientas que facilitan la supervisión de sus tareas por parte de la población, así como las acciones de control realizadas por sus contralorías internas y los demás organismos legalmente constituidos para ello.

3. Información parlamentaria. Publican y difunden de manera proactiva la mayor cantidad de información relevante para las personas, utilizando formatos sencillos, mecanismos de búsqueda simples y bases de datos en línea con actualización periódica, sobre: análisis, deliberación, votación, agenda parlamentaria, informes de asuntos en comisiones, órganos de gobierno y de las sesiones plenarias, así como de los informes recibidos de actores externos a la institución legislativa.

4. Información presupuestal y administrativa. Publican y divulgan información oportuna, detallada sobre



la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado a la institución legislativa, así como a los organismos que lo integran: comisiones legislativas, personal de apoyo, grupos parlamentarios y representantes populares en lo individual.

5. Información sobre legisladores y servidores públicos. Requieren, resguardan y publican información detallada sobre los representantes populares y los servidores públicos que lo integran, incluidas la declaración patrimonial y el registro de intereses de los representantes.

6. Información histórica. Presentan la información de la actividad legislativa que conforma un archivo histórico, accesible y abierto, en un lugar que se mantenga constante en el tiempo con una URL permanente y con hipervínculos de referencia de los procesos legislativos.

7. Datos abiertos y no propietario. Presenta la información con característica de datos abiertos, interactivos e históricos, utilizan software libre y código abierto y facilitan la descarga masiva (bulk) de información en formatos de datos abiertos.

8. Accesibilidad y difusión. Aseguran que las instalaciones, las sesiones y reuniones sean accesibles y abiertas al público, promueven la transmisión en tiempo real de los procedimientos parlamentarios por canales de comunicación abiertos.

9. Conflictos de interés. Regulan, ordenan y transparentan las acciones de cabildo, cuentan con mecanismos para evitar conflictos de intereses y aseguran la conducta ética de los representantes.

10. Legislan a favor del gobierno abierto. Aprueban leyes que favorecen políticas de gobierno abierto en otros poderes y órdenes de gobierno, asegurándose de que en todas las funciones de la vida parlamentaria se incorporen estos principios.

El grupo de organizaciones que conforman la Alianza para el Parlamento Abierto son: Arena Ciudadana, Borde Político, Consorcio para el Diálogo Parlama-

rio y la Equidad, Fundar Centro de Análisis e Investigación, Gestión Social y Cooperación (GESOC), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Impacto Legislativo, OPI, SocialTIC, Sonora Ciudadana, Transparencia Mexicana y Visión Legislativa.

Vale la pena señalar que estas prácticas consideran que el cumplimiento de los principios no únicamente depende de aspectos técnicos, sino también de decisiones políticas y las organizaciones señaladas realizaron dos ejercicios muy exitosos en el año 2014 y 2017 llamados: Diagnóstico de Parlamento abierto en México, que permitieron a los congresos reconocer sus límites en la materia.

Como muestra de lo anterior es posible observar al Congreso de Quintana Roo¹⁸ en el año 2022 en el que, a través del sitio oficial del Congreso, es posible observar al centro de la página un micrositio llamado “Parlamento Abierto” en la que al acceder pueden visibilizarse los avances del Congreso del Estado de acuerdo con cada uno de los principios.

Estas prácticas no solamente han impactado en el diseño de diversas políticas en materia de parlamento abierto en México, sino que han permitido un avance importante en la construcción y percepción de lo que debería ser un Estado abierto y han permeado en la generación de leyes de gran calado como la de Transparencia del año 2014.

MODELO CÁMARA DE SENADORES

Ámbito de aplicación: Federal

El Senado de la LXIV Legislatura, presentó la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, con argumentos entre los que se exponía que la transparencia, el acceso a la información, la participación ciudadana y la rendición de cuentas son pilares de cualquier organización democrática y deben promoverse por los actores involucrados en las materias.

Además, se mencionaba que, en el marco del Gobierno Abierto, diversos países se habían comprometido con estos principios de Parlamento Abierto, por lo que en México se habían impulsado acciones para transitar hacia la conformación de la Alianza para el Parlamento Abierto.

18 Sitio del Congreso de Quintana Roo en línea: <https://www.congresoqroo.gob.mx/>

En este sentido, y de acuerdo con los hallazgos del Diagnóstico de Parlamento Abierto de las prácticas ciudadanas de la Alianza por un Parlamento Abierto que además fueron retomados en la iniciativa del Senado señalada:

El **62%** de los congresos no publica la agenda legislativa de grupos parlamentarios.

El **92%** de los congresos no publica el presupuesto asignado y ejercido por las personas legisladoras.

El **62%** de los congresos no cuenta con información de la legislatura inmediata anterior y el **38%** no cuenta con información histórica alguna.

Así, y con este contexto de fondo, el artículo 72 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece obligaciones específicas para los poderes legislativos federal y en las entidades de nuestro país, se consideró la posibilidad de incorporar mecanismos para lograr un Congreso Abierto.

Se propuso y logró en muchas entidades y la federación que los poderes legislativos publicaran su agenda legislativa institucional y de los grupos parlamentarios, así como los programas de trabajo de las Comisiones y Comités que integran el congreso mexicano y los informes del uso y destino de los recursos financieros asignados. Se daría difusión y publicidad a la transmisión de las sesiones del pleno, Comisiones y Comités, además, sus versiones estenográficas, debían ser publicadas.

Por otro lado, se incorporó la obligación de que los poderes legislativos publicaran los mecanismos de acceso a las plataformas digitales que permitieran

interacción en tiempo real, así como la adición de la obligación de que los poderes legislativos pusieran a disposición pública el archivo histórico de la actividad legislativa de al menos dos legislaturas anteriores. Por último, el padrón de cabilderos y temas relacionados con su actividad con los órganos legislativos debía ser publicado.

Por medio de la Alianza para el Parlamento Abierto se tuvieron los primeros avances en la implementación de la Declaración sobre Transparencia Legislativa en México. Se convocaron a los 32 congresos de cada entidad de nuestro país y las dos cámaras federales en las instalaciones del Senado de la República, en un evento que tuvo por objeto incrementar y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, establecer mecanismos para la participación ciudadana y utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) que resultaran en un Parlamento Abierto.

En el libro [“Parlamento abierto: principios básicos y](#)



experiencias nacionales”¹⁹ del año 2020, se exponen los resultados que se han tenido con la promoción de los principios del parlamento abierto dentro del Senado de la República. Uno de ellos fue la creación del Comité de Garantía de Acceso y Transparencia de la Información como órgano garante, especializado e imparcial, que es responsable de garantizar el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y está integrado por senadoras y senadores. Ente otros esfuerzos, se realizan eventos para revisar temas de interés público y propiciar acciones que favorezcan el parlamento abierto, demostrando que la prioridad del congreso es integrar a la ciudadanía para que forme parte de la toma de decisiones y se informe sobre los trabajos legislativos, a efecto de favorecer la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

De acuerdo con el libro mencionado en el párrafo anterior, la Alianza para el Gobierno Abierto en México señala al Senado de la República como una de las cámaras con mayor compromiso en materia de transparencia legislativa, lo anterior, a partir de la implementación de un parlamento abierto en nuestro país.

Finalmente, vale la pena mencionar un ejemplo sobre el tema en materia de regulación de la Cannabis que se hizo a través de un Parlamento Abierto. Los documentos históricos señalan que: para dar cumplimiento al *Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia, mediante el cual se establecen las bases del procedimiento para la dictaminación de diversas iniciativas sobre el tema de la regulación del Cannabis*²⁰, firmado el 1º de agosto de 2019 y a efecto de robustecer el análisis, fomentar la participación ciudadana y tener un panorama por medio de la opinión pública, se convocó a la ciudadanía a participar en diversas actividades de Parlamento Abierto en el Senado de la República.

Una de las actividades que se llevaron a cabo fue el *Café Temático “Rumbo a la regulación del Cannabis”* que se llevó a cabo los días 12, 14 y 16 de agosto de 2019, todas las personas mayores de edad con interés en dialogar y cuestionar asuntos relativos a la regulación del Cannabis podían participar. El periodo de inscripción fue del 5 al 15 de agosto de 2019 y se inscribieron 216 personas

en la siguiente liga: <https://cannabis.senado.gob.mx/prueba/18-cafe-tematico-rumbo-a-la-regulacion-del-cannabis>. A efecto de que las personas se relacionaran con el trabajo de las y los legisladores, al término de la actividad se realizó un recorrido por las instalaciones del Senado de la República.

Por otro lado, se habilitó un espacio electrónico para aquellas personas que no pudieron asistir de forma presencial a las instalaciones del Senado en la actividad mencionada anteriormente. En este enlace era posible recibir opiniones y se daba aviso de los eventos posteriores a todas las personas inscritas.

En el sitio web <https://cannabis.senado.gob.mx/parlamento-abierto> se habilitó un espacio denominado *Déjanos tu opinión* en el que las personas podían llenar un formulario con sus datos y elegir el tema de su interés, al mismo tiempo que aportaban valiosas opiniones en la materia. El plazo para recibir opiniones inició el 1ª de agosto de 2019 y concluyó un día antes del término de actividades organizadas por las comisiones involucradas.²¹ Además, era posible que las personas conocieran todas las opiniones que otras ciudadanas y ciudadanos habían aportado en la sección *Conoce las opiniones*.



19 Puede consultarse en línea en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4758>

20 <https://cannabis.senado.gob.mx/images/pdf/AcuerdoCannabis.pdf>

21 Comisión de Justicia, Comisión de Salud, Comisión de Estudios Legislativos, Comisión de Seguridad Pública.

MODELO CÁMARA DE DIPUTADOS

— Ámbito de aplicación: Federal

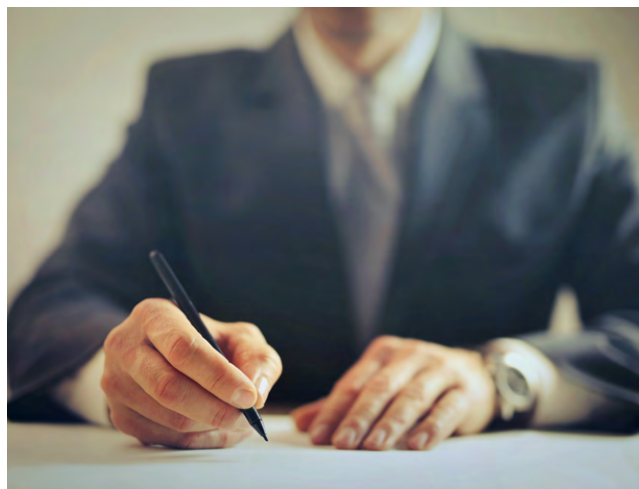
Para fortalecer el análisis de la iniciativa de reforma al marco constitucional remitida por el Ejecutivo Federal, publicada en la Gaceta Parlamentaria, con número 5877-I, el viernes 1 de octubre de 2021, la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) acordó la realización de foros de Parlamento Abierto, desarrollados en 3 modalidades: Diálogos de la JUCOPO, Mesas en Comisiones y Debates en el Canal del Congreso.

Este es uno de los ejercicios más importantes en la materia para la Cámara de Diputados, se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.diputados.gob.mx/parlamentoreformaelectrica/index.html>.

En la primera parte se encuentran preguntas sobre diversos temas, por ejemplo: *Antecedentes: ¿Cómo llegamos a la reforma del 2013? Principales resultados y problemáticas de las reformas anteriores, Aspectos constitucionales y legales de la propuesta de reforma eléctrica, Democracia y pluralidad política en el debate de la reforma eléctrica, Democracia y pluralidad política en el debate de la reforma eléctrica, Energías limpias y medio ambiente*, entre otras. La ciudadanía enviaba preguntas frecuentes permitiendo el intercambio de diálogo con las personas y resolviendo las principales dudas relacionadas con los temas mencionados anteriormente.

Por otra parte, existe un **Libro Blanco**²² que contiene todos los foros de Parlamento Abierto, en los que se puede ver el *Tema 2: El Papel del Estado en la Construcción del Sistema Eléctrico Nacional, o el Tema 5: Medio ambiente y Transición eléctrica*. Además de diversos foros, tales como *Foro 11: Costos de las tarifas: residencial e industria, evolución de la oferta y demanda, fuentes generadoras de energía, renovables y no renovables o el Foro 16: Transición eléctrica soberana y litio como área estratégica*, entre otros.

Se incluye el acuerdo de la JUCOPO sobre el formato del Parlamento Abierto utilizado en este ejercicio con número 5936-B²³, y el acuerdo con el calendario que indica las fechas y horas del ejercicio con número 5936-A²⁴, firmados en Palacio Legislativo de San Lázaro



en Ciudad de México el 7 de enero de 2022.

Este ejercicio es muy importante ya que da testimonio de que es posible y conveniente legislar a partir de una representatividad, reconociendo el eje de la investidura de los diputados, puesta directamente al servicio de la ciudadanía, principalmente en temas torales, con el objetivo de elaborar las leyes que fortalecen el Estado de Derecho.

MODELO DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA (SNT)

— Ámbito de aplicación: Federal y Estatal

La iniciativa de “Congreso abierto” de la Estrategia Cocreación desde lo local modificó el nombre de Parlamento Abierto con la intención de que la ciudadanía en México reconozca la palabra de acuerdo con el aparato legislativo en cada una de sus entidades. Lo anterior no es un capricho, en América únicamente ocho países tienen un Parlamento, mientras que quince utilizan la palabra Asamblea y el resto de los Estados, incluido México, utilizan la palabra Congreso.

Sobre este modelo, es necesario reconocer los numerosos ejercicios que desde hace más de una década se realizaban en el orden federal y estatal, sin embargo, en 2021 y 2022 se puso en marcha a través de la Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia una serie de reuniones en la que se dialogó con cada organismo garante sobre la importancia de los “Acuerdos legislativos” para formalizar el

22 https://www.diputados.gob.mx/parlamentoreformaelectrica/pdf/Libro_Blanco_Completo.pdf

23 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/ene/20220107-B.pdf>

24 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/ene/20220107-A.pdf>

compromiso de las y los diputados en sus legislaturas sobre los principios de parlamento abierto, descritos en las prácticas ciudadanas.

La importancia de la firma del Acuerdo legislativo por parte de los Congresos de las Entidades es que las bancadas políticas firman considerandos acerca de los pasos deben dar más allá de las obligaciones de transparencia específicas para fortalecer ambientes y principios en la materia.

Otro elemento trascendental es que esta Declaratoria debe ser publicada en el Diario Oficial de la Entidad o en el Diario Oficial de la Federación y refuerza el compromiso de las Legislaturas más allá de un enfoque de buenas voluntades.

Finalmente es importante señalar que diversas entidades federativas han incluido en sus artículos constitucionales una referencia a este tipo de procesos, por ejemplo:

- **Artículo 40 Bis** de la Constitución Política de Chihuahua
- **Artículo 49** de la Constitución Política de Quintana Roo
- **Artículo 13** de la Constitución Política de Querétaro
- **Artículo 19-Bis** de la Constitución Política de Morelos
- **Artículo 29** de la Constitución Política de la Ciudad de México



MODELO DE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO (AGA)

Ámbito de aplicación: Federal y Estatal

Los parlamentos son actores clave para la Alianza para el Gobierno Abierto porque tienen un impacto significativo en el espacio cívico y el contexto de cualquier país al que se haga referencia, además han participado desde el principio de los trabajos de la Alianza. El 24 de noviembre de 2021 se presentó desde la AGA una ruta de participación para los Parlamentos en la que se mostró la trascendencia de su labor, por ejemplo, porque son un mecanismo adicional para escuchar a la ciudadanía; porque permite que se mantengan al tanto de los compromisos que los gobiernos asumen y su labor puede ser de rendición de cuentas; porque promueven los valores del gobierno abierto por medio de compromisos concretos; porque crean una plataforma para el aprendizaje entre pares y exhibir sus progresos.²⁵

En el caso del poder ejecutivo es importante mantener una alianza con los parlamentos para, por ejemplo, asegurar la legislación necesaria para el cumplimiento de los compromisos; asegurar el presupuesto necesario; institucionalizar reformas y compartir insumos de las consultas.

Además de lo señalado la Alianza también ha señalado que fortalece la apertura porque permite la sostenibilidad de reformas a través de ciclos y cambios de gobierno; hace posible la incidencia sobre derechos e intereses de la sociedad civil; y reduce los costos de transacción al unificar procesos.



²⁵ Toda la información de la estrategia es posible revisarla en el sitio de la Alianza: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/memorandum-on-parliamentary-engagement/>

Mientras que el enfoque que presenta para la participación parlamentaria se rige por el Memorandum de Participación Parlamentaria, el cual define los modelos, condiciones y el apoyo y orientación que se proporcionará a los parlamentos y otras partes interesadas por medio de la plataforma de OGP. Fue desarrollado a través de un proceso basado en evidencia y consultas, fue aprobado por el Comité Directivo en noviembre de 2021.

Respecto al rol de los parlamentos, se definen 4 áreas estratégicas, a saber:

Adoptar medidas legislativas

- En este punto, se hizo referencia a que entre el 10 y el 15% de los compromisos de OGP requieren acciones legislativas para su implementación. Los parlamentos pueden impulsar los compromisos de OGP generando las reformas legales clave.

Asegurar la supervisión parlamentaria

- Los congresos pueden impulsar reformas de apertura monitoreando los compromisos y exigiendo rendición de cuentas a los gobiernos e implementadores.

Apertura de los procesos parlamentarios

- Los Congresos pueden adoptar los principios de gobierno abierto en sus labores y prácticas legislativas.

Creación de espacios para el diálogo

- El legislativo puede impulsar prioridades temáticas a través del diálogo político y generando oportunidades para la participación ciudadana.

Con base en lo anterior, se definen tres modelos para la participación parlamentaria en OGP:

Participación en procesos y planes nacionales de OGP

- Reúne a las diferentes ramas del gobierno.
- Compromisos o capítulo.
- Ayuda a la ambición y la implementación.
- Existe evaluación IRM.

Planes de OGP de Parlamento Abierto

- Planes independientes, liderados por los Parlamentos.
- Donde la participación en procesos nacionales aún no es posible.
- Parlamento participa del proceso nacional y

encuentra valor en cocrear de modo separado.

Promoción de la apertura más allá de OGP

- Participación parlamentaria recomendada pero no obligatoria.
- Aprovechar la comunidad global de gobierno abierto para compartir experiencias, mostrar resultados y generar aprendizaje y apoyo.

Por otra parte, se creó un Menú de Opciones para la participación parlamentaria en los procesos nacionales de OGP el cual ofrece ejemplos y buenas prácticas. Este menú se percibe como la forma recomendada de participación parlamentaria, para la cocreación de compromisos en materia legislativa coordinados en un proceso nacional, mismos que deben ser evaluados por el IRM en conjunto con la metodología actual, sin que exista una evaluación específica del proceso de co-creación parlamentario.

Respecto a los planes de acción parlamentarios, se diseñó un nuevo documento denominado Guía del plan de acción parlamentaria de OGP, aquí se presentan los cambios en reglas específicas para la cocreación, evaluación y reporte de los compromisos. Ahora, debe haber un enlace parlamentario e informar a OGP sobre esta decisión, no habrá una evaluación IRM, y los planes ahora son independientes, liderados por los parlamentos.

CAMBIOS EN LOS PLANES DE ACCIÓN PARLAMENTARIOS

Requisitos mínimos

- Notificación escrita a la Unidad de Apoyo al inicio del proceso.
- Designación de un Enlace Parlamentario.
- Evidencia de oportunidades para la participación ciudadana, aportes y rendición de cuentas durante el desarrollo del plan de acción y las evaluaciones.
- Envío a tiempo de reportes de evaluación.

Líneas de tiempo de planes de acción

- Parlamentos pueden determinar la duración de los planes.
- Mínimo de un año, idealmente no más de cuatro años.
- Puede ser presentado en cualquier momento del año.
- Una vez presentado, buscar consistencia a través de los ciclos.

OPCIONES PARA GOBIERNOS LOCALES

Formato del plan de acción

- Nuevas plantillas para plan de acción y compromisos.
- Diseñado para permitir mejor articulado y capacidad de acción en torno a los diferentes roles del parlamento en la agenda de gobierno abierto.
- Plantillas incluidas en la Guía. Instrucciones para su llenado en línea estarán disponibles más adelante.

Evaluación y reporte

- No será evaluado por IRM.
- Habrá tres opciones de evaluación.
 - Autoevaluación
 - Evaluación por oficinas independientes
 - Evaluación de investigador
- Tres momentos
 - Inicio (dentro de los 4 meses después de la cocreación)
 - Medio término (para planes de más de dos años)
 - Fin de término y aprendizaje (dentro de los 6 meses)

Participación en el proceso local de OGP

- Inclusión de uno o varios compromisos en el plan de acción local
- Creación conjunta de un plan de acción

Presentación de un Plan de Parlamento Abierto independiente (convocatoria en 2023)

- Cocreado por los parlamentos
- Cuando no sea posible la participación en el proceso de OGP local, tendrán que adherirse a las normas y procedimientos establecidos en el Manual Local de OGP.

Apoyo parlamentario al proceso local de OGP

- Apoyar la difusión y sensibilización sobre el proceso local de OGP.
- Asesoramiento sobre cualquier proceso legislativo relacionado con los compromisos.
- Ayudar a avanzar en el cumplimiento de los compromisos.



Justicia Abierta

MODELO DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA (SNT)

— Ámbito de aplicación: Federal y Estatal

Si bien desde 2015 a la fecha, diversos planes de Acción de Gobierno Abierto han contado con compromisos en materia de justicia, en 2021, se firmaron las dos primeras declaratorias en materia de Justicia Abierta, por parte del Supremo Tribunal de Justicia y el Tribunal de Justicia administrativa en el caso de Guanajuato y el Supremo Tribunal de Justicia y el Tribunal de Justicia administrativa, la Fiscalía y la Auditoría Superior del estado en el caso de Quintana Roo. Además, en 2019, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, suscribió un convenio de colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con el objetivo de desarrollar un Observatorio de Justicia Abierta que permitiera conocer el estado del arte en dicha materia y avanzar en su conceptualización.

El observatorio contribuyó a definir algunos principios que se requería incorporar al poder judicial, por ejemplo:



Transparentar y garantizar el derecho de acceso a la información judicial



Garantizar la participación ciudadana y potenciar el uso de tecnologías de la información.

Asimismo, el estudio identificó áreas de oportunidad e incluyó recomendaciones relativas a emitir regulación sobre mecanismos de consulta en procesos jurisdiccionales; fortalecer los sistemas de consulta de sentencias, resoluciones y criterios jurisprudenciales y fortalecer los sistemas de seguimiento a asuntos judiciales vía electrónica.

El documento emitido en el marco del “[Observatorio de Justicia Abierta 2019](#)”, también permitió contar con una primera aproximación al concepto de Justicia Abierta, definiéndola como “La existencia de normas, políticas y capacidades institucionales que garanticen



la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana en las funciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales que desempeñan las instituciones judiciales, en un marco de integridad y responsabilidad y mediante la innovación en el uso de tecnologías.”

Actualmente este modelo es colaborativo entre el SNT y los tribunales y poderes judiciales de las entidades para lograr la apertura de las funciones, criterios, sentencias y un número importante de ramas del derecho que se benefician de la apertura institucional. Más adelante, en las prácticas ciudadanas, se hablará de

la modificación constitucional al artículo 73 fracción II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

MÉTRICA DE JUSTICIA ABIERTA INAI - WORLD JUSTICE PROJECT (WJP) – UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA (UDG)

— Ámbito de aplicación: Federal y Estatal

El *World Justice Project* es una organización internacional, independiente y multidisciplinaria cuyo objetivo es avanzar en materia de Estado de Derecho en el mundo a través de cuatro principios²⁶:

- **Rendición de cuentas:** en donde las autoridades y otros actores privados deben rendir cuentas. En caso de no hacerlo, deberán ser sancionados.
- **Leyes justas:** que, además, deben ser claras, estables y divulgadas. Deben aplicarse para proteger los derechos humanos de todas las personas.
- **Gobierno abierto:** en donde todos los procesos utilizados para promulgar, administrar e implementar leyes deben ser accesibles, justos, eficientes y transparentes.
- **Acceso a la justicia:** refiriéndose a que ésta debe impartirse eficientemente con los recursos adecuados y reflejar la composición de las comunidades a las que sirven.

Este modelo sugiere que, si existe un Estado de Derecho efectivo disminuye la corrupción y sustenta la igualdad y la paz en las comunidades. Además, funge como la base para el desarrollo de gobiernos que transparenten sus acciones, rindan cuentas y con ello, garanticen derechos humanos a sus ciudadanas y ciudadanos.

Por otro lado, el WJP parte de un enfoque multidisciplinario en el que existe una investigación original sobre el significado y el impacto que tiene el Estado de Derecho en la economía y en el desarrollo de los países para posteriormente realizar una medición del Estado de Derecho por medio de encuestas aplicadas a las y los ciudadanos, así como a personas expertas alrededor del mundo; estas encuestas tienen por objeto medir lo que las personas perciben sobre los aspectos del Estado de Derecho, así como la experiencia

que han tenido con ellos. Los resultados de este ejercicio son publicados en el índice de Estado de Derecho del WJP, documento que es utilizado para obtener datos reales y confiables sobre la materia. Por último, se utiliza una red mundial para crear puentes de conexión entre personas expertas y líderes locales, ambos con el mismo objetivo: solucionar problemáticas que aquejan a la sociedad.

Esta herramienta es considerada una de las más sólidas y robustas para medir el Estado de Derecho en el mundo. Es así como, de manera más específica, desde 2018 se ha concentrado este ejercicio en México, para medir qué tanto se adhieren al Estado de Derecho las 32 entidades federativas.



La metodología mencionada anteriormente, aplicada a nivel global, es retomada para realizar el ejercicio en esta escala, no obstante, se realizan las adaptaciones necesarias respecto a la organización institucional que tenemos, y las competencias de los tres órdenes de gobierno. Su más reciente edición (*Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021*²⁷) fue organizada en ocho factores principales: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal²⁸. Los resultados, no fueron alentadores, pues, evidenciaron el estancamiento que hay en la transición hacia la consolidación de un Estado de Derecho en nuestro país.

Actualmente el WJP junto con la Universidad de Guadalajara y el INAI encabeza el enorme esfuerzo de crear una Métrica Nacional de Justicia Abierta que incluya el análisis en dimensiones como la transparencia, la participación ciudadana, la colaboración, la innovación, la

26 <https://worldjusticeproject.mx/estado-de-derecho/>

27 https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/04/1_msi-2020-2021-ESP.pdf

28 <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2020-2021/>

rendición de cuentas, etc. a casi 200 sujetos obligados del ecosistema de justicia, una forma amplia de nombrar a aquellas instituciones cuasi y jurisdiccionales a través de las cuales se imparte justicia en México.

PRÁCTICAS CIUDADANAS

— Ámbito de aplicación: Federal y Estatal

A diferencia de los modelos señalados, consideramos importante nombrar a las estrategias ciudadanas como prácticas, ya que cada una de estas hacen referencia a procesos independientes y con características únicas que es difícil estandarizar.

#LoJustoEsQueSepas es una iniciativa ciudadana impulsada por el colectivo que lleva ese mismo nombre integrado por Organizaciones de la Sociedad Civil: EQUIS Justicia para las mujeres, México Evalúa, Borde Político, Artículo 19, Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, Controla tu Gobierno y Fundar Centro de Análisis e Investigación, con el objetivo de que todas las sentencias judiciales sean transparentes, a fin de fortalecer el acceso a la justicia, combatir la corrupción y la impunidad. Esta fue presentada el 9 de abril de 2019 ante el Senado de la República, para reformar la fracción II del Artículo 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para que los Poderes Judiciales están obligados a publicar todas sus sentencias.

El colectivo destacó que la opacidad que hay en nuestro país, específicamente en el ecosistema judicial, facilita un ambiente de corrupción y dificulta la rendición de cuentas. Si las ciudadanas y los ciudadanos no tienen acceso a las sentencias, no es posible evaluar la forma en la que se imparte justicia. Este instrumento, figura como el resultado del trabajo de los actores

dentro del ecosistema judicial, por lo que las sentencias tienen un impacto directo en la vida de las personas. En este sentido, la transparencia y el acceso a la información son elementos esenciales para garantizar la impartición de justicia efectiva. Así como para saber si los integrantes del Poder Judicial cumplen con su obligación principal, que es proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas. Este modelo sugiere una estrecha interacción entre la ciudadanía y las autoridades a fin de poder observar, analizar y generar información útil con base en los datos que ofrecen estas últimas.

A su vez, Equis Justicia para las Mujeres promueve el Pacto Nacional por una Justicia Abierta con Perspectiva de Género tiene como objetivo implementar acciones y políticas de transparencia y protección judicial, por parte de las instituciones de justicia y órganos garantes de transparencia del país en conjunto con organizaciones de la sociedad civil y academia.



28 <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2020-2021/>

Lo anterior, para que de manera sensible y humana se atiendan las necesidades y expectativas de justicia de las personas. Las líneas estratégicas de este Pacto son las siguientes:

Generar información útil y accesible

Políticas de Transparencia Proactiva

Adopción de mecanismos de participación ciudadana

Publicación de sentencias judiciales

Fortalecimiento de unidades de transparencia

Justicia Digital y Prácticas Innovadoras

Actualmente el SNT colabora firmando la declaratoria e incentiva a los poderes judiciales de las entidades federativas a unirse y contestar solicitudes de información para generar un primer diagnóstico en el Pacto en materia de justicia y género para saber como abordar los grandes problemas de opacidad del poder judicial.



Los Principios comunes al Gobierno, Congreso, y Justicia Abierta

COLABORACIÓN

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), define la colaboración como el compromiso de las y los ciudadanos, así como de otros actores sociales, en el esfuerzo por trabajar en conjunto para resolver problemas públicos, aprovechando el potencial y energías disponibles en otros sectores. Esto supone la cooperación y el trabajo coordinado de todas las personas, ciudadanía, empresarias y empresarios, organizaciones de la sociedad civil y otros actores²⁹.

En el documento *Gobierno abierto: concepto, definiciones e implementación*, la OCDE en conjunto con la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental, proponen una visión cuantitativa y cualitativa para este concepto. En este sentido, la colaboración de forma cuantitativa se entiende como el número de casos de cooperación entre las instituciones y la ciudadanía, el número de casos de cooperación entre el sector público y el privado, el número y la variedad de asociaciones externas, y el número de servicios con valor añadido que se han creado. Mientras que la colaboración de forma cualitativa se entiende como el grado de calidad e innovación de las aportaciones de colaboración y satisfacción de los ciudadanos con la interacción gubernamental³⁰.



TRANSPARENCIA

De acuerdo con el Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto, la transparencia hace referencia a los instrumentos normativos y prácticas de gestión orientados a asegurar la apertura de procesos y la disponibilidad de la información custodiada por las organizaciones gubernamentales. La transparencia es un componente esencial del Gobierno Abierto, ya que, a través de ella, se eliminan obstáculos y costos de información para que los ciudadanos accedan a información que permita generar conocimiento público e incidir en las actividades y las decisiones gubernamentales³¹.

29 <https://www.cepal.org/es/temas/gobierno-abierto/acerca-gobierno-abierto>

30 <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/48c4bb26-en.pdf?expires=1654528617&id=id&accname=guest&checksum=20DF8667B321F-26B18EE50B3F7AC77D1>

31 https://www.snt.org.mx/images/Doctos/Acuerdo_Modelo_de_Gobierno_Abierto_para_PAG.pdf

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

De acuerdo con el Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto, participación ciudadana se entiende como los instrumentos, prácticas y dinámicas mediante las cuales las demandas, necesidades y prioridades de la ciudadanía y de los grupos sociales son incorporadas en los procesos de diseño, decisión, implementación y evaluación de las políticas públicas a partir de la puesta en práctica del principio de cocreación. La participación ciudadana se caracteriza por la construcción de espacios de interlocución -con diversos grados de profundidad- que pueden incrementar la capacidad de incidencia social en la adopción de decisiones colectivas en contextos democráticos. En este sentido, la participación ciudadana puede ser individual o colectiva y materializarse con el propósito de informar, consultar y/o colaborar³².

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)³³ tiene una visión sobre la participación ciudadana de forma *innovadora*, aquí, se exploran las diversas formas en las que los gobiernos podrían comprometerse de forma eficaz con la ciudadanía para crear en conjunto soluciones a problemas políticos.

Este modelo busca resoluciones a través de investigaciones en las materias correspondientes por medio de decisiones y deliberaciones colaborativas y participativas. Sobre este último punto, los procesos deliberativos en la toma de decisiones públicas son esenciales para esta Organización en materia de apertura gubernamental, ya que se pueden observar las tendencias respecto a la confianza de las y los ciudadanos en las autoridades, así como las demandas ciudadanas involucrando otros principios del gobierno abierto.

DATOS ABIERTOS

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece, en su artículo 51, que los “organismos garantes promoverán la publicación de la información de Datos Abiertos y Accesibles”. A su vez el Artículo 129 de esta misma Ley específica que cuando “la información solicitada consista en bases de datos se deberá privilegiar la entrega de esta en Formatos Abiertos”. En su Artículo 3, la misma Ley específica que los Datos Abiertos son aquellos que son:

- | | |
|------------------------|--------------------------|
| a. Accesibles | f. Permanentes |
| b. Integrales | g. Primarios |
| c. Gratuitos | h. Legibles por máquinas |
| d. No discriminatorios | i. En formatos abiertos |
| e. Oportunos | j. De libre uso |



32 Ídem

33 <https://www.oecd.org/governance/innovative-citizen-participation/>

En ocasiones, para que la información pueda ser comprendida (sobre todo cuando ésta es numérica), debe ser analizada y visualizada, lo cual requiere que el material sea lo suficientemente abierto para permitir su uso y reúso libre (Open Knowledge 2015). Los datos abiertos, en este sentido, permiten no sólo que la información pública sea compartida, accedida y reutilizada por el mayor número posible de ciudadanos, sino que tienen el potencial de liberar valor comercial y social mediante la innovación, así como fomentar la participación y el involucramiento de los ciudadanos. De acuerdo con la definición abierta, un dato abierto es considerado de esa forma si cumple con los siguientes elementos:

1. Licencia abierta, que debe permitir:

- a. Uso gratuito del trabajo.
- b. Redistribución (que incluye la venta del trabajo que se derive del uso de la información).
- c. Modificación.
- d. Separación (permitir que cualquier parte del trabajo sea utilizada, distribuida o modificada libremente y de forma separada del resto del trabajo).
- e. Compilación (permitir que el trabajo sea distribuido junto con otros trabajos diferentes sin poner restricciones sobre ellos).
- f. No discriminar.
- g. Propagación (los derechos adscritos al trabajo deben aplicar a todos a quienes es redistribuido, sin que deban aceptar términos legales adicionales).
- h. Aplicación a cualquier propósito (la licencia debe permitir el uso, la redistribución, la modificación y la compilación del trabajo para cualquier propósito; la licencia no debe impedir a nadie usar el trabajo en un campo específico de trabajo).
- i. Libre de cargos (la licencia no debe imponer ningún compromiso, regalías u otras compensaciones o remuneraciones económicas como parte de sus condiciones).

2. Legible en máquina.

3. **Acceso** (disponible como un todo y con costos de reproducción mínimos/razonables, preferentemente de forma gratuita).

4. **Formato abierto** (conveniente y modificable; legible en computadora, disponible en bulk).

INNOVACIÓN

De acuerdo con el Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto la innovación es un modelo de gestión orientado a atender y solucionar problemas públicos a través de instrumentos, herramientas y tecnologías diferentes a las tradicionalmente utilizadas. Se consideran como elementos básicos de la innovación: la creatividad, la mejora continua de la gestión, la sostenibilidad y la participación ciudadana³⁴.

El Observatorio de Innovación del Sector Público (OPSI por sus siglas en inglés) es un instrumento desarrollado por la OCDE con el objetivo de recopilar y revisar algunos ejemplos y prácticas en materia de innovación en el sector público. Una vez que se identifican, se realiza un proceso de acompañamiento y asesoramiento. En la plataforma de esta herramienta, las personas usuarias pueden acceder a informa-



34 Ibidem

ción sobre innovación, compartir experiencias y colaborar con otras y otros usuarios. Además, en 2019 este Observatorio publicó el documento *Abrazando la innovación en el gobierno: tendencias globales 2019*³⁵; este se trata de una revisión mundial sobre la forma en la que los gobiernos transforman sus operaciones, mejorando la calidad de vida de sus ciudadanas y ciudadanos.

En la investigación se encontraron tendencias y ejemplos de innovación en distintos países y se analizaron más de **500** prácticas de innovación en 84 países. Las tendencias clave en innovación gubernamental se encuentran descritas en el documento, así como recomendaciones en la materia y ejemplos de los casos estudiados.

RENDICIÓN DE CUENTAS



De acuerdo con el Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto, la rendición de cuentas se refiere a los procesos y actividades de control, seguimiento, vigilancia que permiten a los ciudadanos monitorear, evaluar y exigir cuentas a autoridades y funcionarios gubernamentales. El control y la vigilancia del gobierno por parte de la ciudadanía puede llevarse a cabo a través de tres modalidades esenciales: a través del voto (rendición de cuentas vertical), de instancias de control y vigilancia especializadas con capacidades de verificación y sanción (rendición de cuentas horizontal), o del involucramiento directo de la ciudadanía en actividades de control administrativo (rendición de cuentas diagonal)³⁶.

USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TIC)

La Organización de los Estados Americanos (OEA) apela a que las TIC se utilizan directamente para mejorar de forma cualitativa los servicios e información que se ofrece a la ciudadanía, así como para aumentar la eficacia y la eficiencia en la gestión pública y propiciar otros principios del gobierno abierto, como la transparencia y la participación ciudadana³⁷.



35 <https://trends.oecd-opsi.org/embracing-innovation-in-government-global-trends-2019.pdf>

36 Ibidem

37 https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp

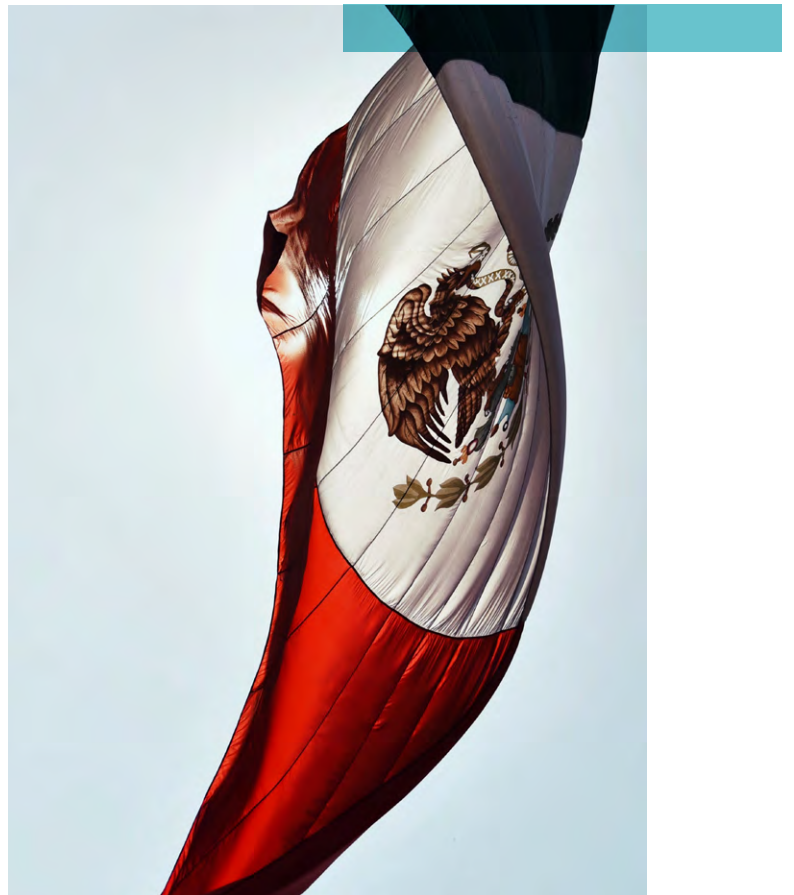
Problemas en el Diseño e Implementación del Estado Abierto

EL ESTADO ABIERTO EN MÉXICO

A lo largo del diagnóstico y la metodología se han descrito las inquietudes y apreciaciones de las y los implementadores de gobierno, justicia y parlamento abierto en los tres órdenes de gobierno y hemos revisado diversos modelos que forman parte tanto de estrategias focalizadas como de proyectos torales en la materia para todo el país. Al respecto es necesario recordar que el Estado abierto ha sido un efecto de las causas que dan sustancia metodológica al gobierno abierto, en otras palabras, el éxito del gobierno abierto en materia de colaboración y cocreación como plataforma de acercamiento entre sociedad civil y las autoridades para resolver problemas públicos se trasladó a otros poderes e incluso a los partidos políticos.

Lo señalado se observa con claridad en la descripción que propone la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) sobre los Principios del Estado Abierto: “Hace algunos años el concepto **Gobierno Abierto** era un ideal donde sólo algunos países se encontraban en vías de aplicar políticas consecuentes con aquella idea. Afortunadamente, gracias al arduo y coordinado trabajo de los países del mundo, actualmente el concepto ha traspasado la barrera teórica y se ha llenado de contenido, materializándose en políticas concretas y casos de éxito. Incluso, con los años el concepto ha evolucionado y hoy en día podemos hablar de Estado Abierto haciendo referencia a una extensión de los principios del Gobierno Abierto a todos los niveles y poderes del Estado.”³⁸

A partir de lo descrito, el Estado abierto se fortalece de la Alianza entre órdenes y poderes del Estado, así como la sociedad civil, la academia, las barras, las comunidades, y la ciudadanía, por lo anterior es necesario considerar los procesos de cada uno de los elementos que conforman el Estado abierto y cuáles son los principios atribuibles de forma transversal a todos los modelos.



³⁸ Es posible observar la referencia en la página de CEPAL, en línea: <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=496958&p=8581324>

EL ORDEN FEDERAL Y EL GOBIERNO ABIERTO

Si consideramos un proyecto federal de gobierno abierto, es importante visibilizar la labor cocreativa y colaborativa del [Cuarto Plan de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México](#) que fue diseñado por el Comité Coordinador, antes llamado Secretariado Técnico Tripartita, y la colaboración de más de 1,100 personas de manera digital y 480 personas de manera presencial en 12 mesas de cocreación y 23 reuniones de trabajo entre sociedad civil y personas servidoras públicas del Gobierno de México. Así este proceso se diseñó para ejecutarse por medio de seis fases que permitieron publicar el Plan de Acción después de varios meses.

Consulta de temas



Identificar las áreas temáticas prioritarias del 4PA alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y que, a su vez, contribuyan con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Sistematización y publicación de resultados de la consulta



Sistematizar los resultados de la consulta de temas y realizar una primera identificación de los problemas públicos alineados con las temáticas prioritarias que servirán como insumo para las mesas de cocreación.

Elaboración de árboles de problemas y kit para participantes



Integrar un árbol de problemas, causas y efectos para cada una de las temáticas prioritarias con la retroalimentación de personas expertas, así como elaborar un paquete de documentos para los participantes, los cuales servirán como insumos para las mesas de cocreación.

Mesas de cocreación



Formular alternativas de solución a partir de los árboles de problemas a través de un ejercicio de creación colaborativo entre personas servidoras públicas, integrantes de sociedad civil y personas expertas o de la academia. Esta fase considera la realización de dos mesas por tema: en la primera el propósito es de-

finir un compromiso preliminar sujeto a una revisión de factibilidad y viabilidad; en la segunda el objetivo es acordar la versión definitiva del compromiso. Entre ambas mesas, el Comité Coordinador llevará a cabo procesos de sensibilización con las personas participantes para afinar el propósito y alcance de las mesas tipo 2.

Elaboración de hojas de ruta

Elaborar planes de trabajo para los compromisos seleccionados en los que se especifique como mínimo los siguientes elementos:

1. persona servidora pública responsable
2. organización de la sociedad civil corresponsable
3. actividades
4. resultado final
5. productos esperados
6. indicadores
7. medios de verificación
8. fechas de inicio y conclusión



Publicación del 4PA y herramienta de seguimiento



Publicar el 4PA en el sitio oficial de la AGA a nivel internacional, así como en el sitio web del proceso nacional (gobabiertomx.org) y lanzar la herramienta pública para el seguimiento y monitoreo.

Finalmente, el Comité Coordinador identificó la pertinencia de elaborar un árbol de problemas a partir de los resultados de la consulta pública con el objetivo de centrar la dinámica de las mesas de cocreación en la formulación de alternativas de solución y en la definición de un compromiso preliminar. Por lo tanto, se incorporó una etapa intermedia entre la consulta y las mesas de cocreación denominada “**Elaboración de árboles de problemas y kit para participantes**”.

Respecto a su implementación, el Cuarto Plan de Acción Nacional, integrado por trece compromisos ha reflejado limitaciones respecto a los resultados que puede alcanzar un ejercicio de este tipo, afectado por



el surgimiento de la contingencia sanitaria provocada por la COVID19, como por un bajo nivel de involucramiento de un número relevante de compromisos, por parte de las autoridades encargadas de su implementación, incluso siendo ampliado el proceso de ejecución por un año más (2019 a 2022).

En términos generales, solo seis³⁹ de los trece compromisos que integran el 4o Plan han logrado conseguir avances sustantivos respecto de las metas y objetivos originalmente planteados, mientras que cuatro⁴⁰ de ellos sufrieron un estancamiento que no ha permitido la obtención de resultados esperados y en tres⁴¹ de ellos los actores de Sociedad Civil que se integraron en los grupos de trabajo para su implementación decidieron suspender su participación dadas las precarias condiciones para su implementación efectiva.

Es así que resulta de alta relevancia que una estrategia de carácter nacional no solo cuente con una metodología robusta para el diseño de Planes de Acción, sino también de mecanismos eficientes para el seguimiento de su implementación, así como de voluntad y compromiso constante de sus participantes para la consecución de los resultados esperados.

39 Incidencia ciudadana para el desarrollo rural sustentable, Información transparente y de calidad para garantizar el derecho a la educación, Derechos sexuales y reproductivos para las y los jóvenes, Fortalecimiento de la transparencia sobre la gestión de bosques, agua y pesca, Estrategia Local de Gobierno Abierto y Fortalecer los servicios públicos de cuidados.

40 Controles democráticos a la intervención de comunicaciones privadas, Transparencia del flujo y control de armas, Hacia la divulgación de beneficiarios finales y Plataforma única y abierta de información de seguridad pública.

41 Gasto abierto y responsable en programas sociales, Transparencia para fomentar la inclusión laboral y Transparencia para el monitoreo y vigilancia de los fideicomisos.

ENTIDADES FEDERATIVAS

La Estrategia “Gobierno Abierto: Cocreación desde lo Local” del SNT ha supuesto un reto considerable para los organismos garantes de transparencia en las entidades federativas, pero se considera trascendente por el número de personas que han transitado por ella en los últimos siete años.

Así, este modelo ha contado con:

- | **235** instituciones públicas colaboraron
- | **26** personas facilitadoras
- | **218** organizaciones de la sociedad civil para conformar **156** compromisos entre ciudadanía y gobierno.

Reconociendo el avance en la implementación de la Estrategia, el INAI identificó trece elementos clave o hitos a partir de los cuales, ha sido posible sumar más ejercicios locales que cualquier otro modelo nacional en el orden estatal.

Reconociendo la diversidad de opiniones y factores de los que se alimenta cada una de las entidades federativas para sus ejercicios locales de gobierno abierto, se identificaron las acciones comunes entre los distintos Secretariados Técnicos Locales o espacios formales de diálogo para considerar pautas mínimas para el desarrollo de ejercicios de apertura gubernamental. El diseño metodológico de los trece pasos señalados en el Modelo del SNT tiene el objetivo de facilitar la identificación y medición de las acciones clave para que todas las organizaciones, instituciones y sociedad en general, tengan plena certeza de los avances en la conducción de un ejercicio de apertura gubernamental bajo los criterios aprobados en el seno del SNT.

Por otra parte, contar con este tipo de hitos permite la construcción de semáforos de seguimiento con la finalidad de que la DGGAT **-en el marco de sus atribuciones-** pueda incidir de forma más efectiva en la promoción y acompaña-

miento de los espacios de diálogo o secretariados técnicos locales. Es decir, se trata de una estrategia para determinar el grado de madurez en la implementación de ejercicios de apertura gubernamental mediante la construcción de indicadores.

Una vez expuesto el origen que permitió la identificación y promoción de los pasos para el desarrollo de ejercicios de apertura en el marco de la Estrategia, es importante resaltar que, el gobierno abierto, no puede ceñirse exclusivamente a acciones procedimentales rigurosas o inflexibles. El éxito de estrategias de apertura dependerá de procesos evolutivos e innovadores de manera permanente. En otras palabras, anquilosar gobierno abierto resulta en un contrasentido de los principios e ideologías o pilares que sustentan el desarrollo de la apertura en las instituciones públicas.

Por lo anterior es fundamental para la Estrategia de Estado abierto ceñirse a un número menor de pasos para que sea flexible y replicable en cualquier entidad federativa. Al respecto se plantean cinco elementos nodales:

Declaratoria para el desarrollo de acciones de apertura gubernamental.

Uno elemento fundamental para asegurar condiciones que permitan la construcción de esquemas de



diálogo depende de la voluntad política de las administraciones públicas. En este sentido, contar con el compromiso plasmado en un instrumento cuasi jurídico, es relevante a la luz de la experiencia acumulada. Las alternancias en el poder, las modificaciones en los aparatos burocráticos o las reasignaciones presupuestarias son algunas acciones que pueden contravenir el desarrollo de los ejercicios de apertura. Por ello, contar con estos instrumentos, permiten incrementar los niveles de compromiso y pueden ser un referente en casos extraordinarios que impidan el potencial desarrollo de acciones de apertura gubernamental.

Ejercicios permanentes de sensibilización, promoción y acompañamiento.

Las acciones permanentes de acompañamiento permiten a los sujetos obligados, autoridades, organismos garantes y la sociedad en general, obtener las herramientas necesarias para conocer las formas del quehacer de gobierno abierto y sus alcances. Esta condición permite a todas las personas involucradas certeza al momento de la construcción de espacios de diálogo. En otras palabras, la formación tanto de personal de las administraciones públicas como la sociedad podrá contar con el conocimiento para hacer más efectivo el diálogo con miras a la construcción de planes de acción específicos.

Establecimiento de un espacio de diálogo formal con mecanismos de gobernanza.

La conducción de los espacios de diálogo entre autoridades y sociedad deberán contar con un instrumento que permita establecer las “reglas del juego” para todas las personas participantes. Como se ha analizado, no existe evidencia suficiente para determinar una forma específica de configuración de un espacio de diálogo. No obstante, se cuenta con información suficiente que permite identificar que el éxito en la conducción de estos espacios de diálogo dependerá de la construcción de los consensos para la toma de decisiones, pero más aún en caso de existir disensos la forma en la que se podrán realizar y superar aquellos potenciales “cuellos de botella” que podrán impedir la construcción de mecanismos de apertura gubernamental.

Construcción de Planes de Acción con base en los pilares de Gobierno Abierto.

El principal hito en el desarrollo de las acciones de apertura gubernamental se concentra en documentos que dan cuenta de actividades específicas en la búsqueda por resolver problemáticas públicas. La estructura de los Planes permite identificar problemas públicos en donde destaquen diagnósticos robustos para la atención de causas y efectos. De esta manera, la construcción de acciones específicas permitirá la creación de tiempos de entrega, productos específicos y personas responsables de la cada una de las actividades. El proceso deberá ser avalado en todo momento por la sociedad y en la medida en la existan mecanismos de rendición de cuentas formales, se podrá legitimar el ejercicio. Como ejemplo de lo anterior se identifican buenas prácticas de monitoreo como lo son los tableros de control dispuestos en línea.

Evaluación de los ciclos de implementación de los Planes de Acción.

Al igual que ocurre en los ciclos de política pública, los planes de acción, al encontrarse en el ámbito de lo público, se estima conveniente que atraviesen por procesos de evaluación. Dichas evaluaciones podrán ser realizadas por instancias externas a la implementación de las acciones específicas dispuestas para cada plan. El objetivo de realizar los ejercicios de monitoreo y evaluación, además de legitimar el ejercicio de apertura gubernamental, sirvan para identificar potenciales áreas de mejora tales como: estructura, alienación de actividades a objetivos, calidad y relevancia de los compromisos, desempeño, entre otras.

Una estrategia en las entidades federativas debería contar con al menos estos cinco elementos para el desarrollo de su ejercicio de apertura gubernamental.

MUNICIPAL

El contexto municipal es el primer contacto de la ciudadanía con las autoridades, es por eso por lo que, en un primer momento, deben satisfacer las necesidades de la sociedad. Al ser el orden de gobierno más cercano a las personas, debe haber mayor interacción entre las partes. Así surge la necesidad de tener diversas herramientas y espacios de diálogo en donde se incentiven los principios de gobierno abierto con la cocreación de soluciones innovadoras. Por eso el PNUD con CIMTRA y el INAI generaron una caja de herramientas municipal que en un todo permiten consolidar una estrategia de aplicación del gobierno abierto en el orden municipal. Las partes que la conforman son:

Herramienta autodiagnóstica.

Ofrece la posibilidad de que los gobiernos municipales conozcan su nivel de apertura gubernamental y con ello identifiquen áreas de oportunidad, mejora y recomendaciones adecuadas para fortalecer sus capacidades institucionales y contar con mejores condiciones para implementar estrategias de gobierno abierto. Esta herramienta es de utilidad para promotores de reformas municipales, autoridades electas, personas funcionarias públicas, pero también para personas académicas, integrantes de organizaciones de la sociedad civil y público en general interesado en promover prácticas de apertura local.

Manual para adoptar ejercicios de gobierno abierto en el ámbito municipal.

Tiene el objetivo de facilitar los recursos de apoyo para la adopción e implementación del modelo de gobierno abierto para cualquier municipio interesado. Ofrece explicaciones sencillas y sugerencias para las personas, sin importar que no tengan conocimientos previos especializados en materia de gobierno abierto. Se sustenta en el principio de que cualquier persona que quiera participar en la implementación de un ejercicio de gobierno abierto en su municipio o alcaldía adquiera los conocimientos necesarios. Muestra la importancia de un mapeo normativo, la verificación de la compatibilidad del marco jurídico del municipio donde se busca implementar un ejercicio de gobierno abierto, incluye los antecedentes de gobierno abierto, e identifica la trascendencia del lenguaje ciudadano en el diseño de la política del municipio abierto.

Mapeo de buenas prácticas de gobierno abierto municipal.

Recurso para construir gobiernos municipales con mayor apertura e inclusión. Contiene diversas prácticas de gobierno abierto, tanto nacionales como internacionales, que han impactado el ámbito municipal y que se pueden replicar en el contexto de nuestro país. Se identificaron buenas prácticas en las cinco regiones analizadas, a saber: África, Asia y el Pacífico, Europa y Asia Central, Oriente Medio y las Américas. Las prácticas seleccionadas fortalecen los principios de gobierno abierto, cuentan con modelos de innovación social, construyen planes estratégicos, resuelven problemas específicos de su comunidad y facilitan la interacción entre la ciudadanía y las autoridades.

Recomendaciones para la incorporación de la perspectiva de género.

Conjunto de recomendaciones con perspectiva de



género para enriquecer los ejercicios de gobierno abierto en el orden municipal, a partir de un lenguaje sencillo. Tiene como objetivo aportar sugerencias, basadas en reflexiones y análisis, para fortalecer la necesidad de incorporar la perspectiva de género y su transversalización en ejercicios de gobierno abierto para avanzar hacia la construcción o transformación de instituciones a organizaciones incluyentes y eficaces. Esta herramienta proporciona los pasos a seguir para implementar compromisos que beneficien de forma diferenciada y puntual, a través de observaciones como la vinculación de datos oficiales sobre fenómenos que afectan principalmente a mujeres como la violencia de género, y la difusión de conceptos como gobierno abierto por medio de estrategias comunicativas y talleres.

Recomendaciones para incorporar el enfoque 2030 en ejercicios de gobierno abierto municipal.

Sugerencias precisas de política pública a municipios para que implementen el Modelo de Gobierno Abierto enfocado en la Agenda 2030, a efecto de promover los derechos humanos, mejorar la inclusión social y favorecer la buena gobernanza nacional y global. Se incluyen recomendaciones para abordar los problemas, necesidades y desafíos de los municipios con un enfoque de gobierno abierto que considera la Agenda 2030, ya que la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible permite encontrar soluciones más eficaces e integrales.

CONGRESO Y JUSTICIA

En ambos casos, si bien existen diversas formas de relacionar a los poderes con la agenda de gobierno abierto, la forma más adecuada parece ser la firma de convenios, acuerdos legislativos, declaratorias o cualquier documento que represente un compromiso claro sobre los objetivos, tiempos, actores e hitos que deberán desarrollarse para juzgar o legislar en favor de la apertura gubernamental.

Así, la Estrategia de Estado abierto tiene una importante oportunidad de desarrollar mecanismos efectivos de apertura en estos ámbitos para fortalecer los principios y ambientes de gobierno abierto más allá de, por ejemplo, los diez principios de parlamento abierto y en el caso del poder judicial hace falta información que actualmente esta recolectando el colectivo [#LoJustoEsQueSepas](#) a través del Pacto por la Justicia y el WJP, la UDG y el INAI a través de la Métrica de Justicia abierta.



COMUNIDAD

Es importante desarrollar un modelo, estrategia o proyecto comunitario a nivel de unidades habitacionales, universidades, barras, comunidades, ejidos, o espacios aún más pequeños que los municipios o las alcaldías en los que la estrategia propuesta pueda dirigirse a sectores en los que generalmente representantes zonales o coordinadoras trabajadoras de salud, ejidatarios, etc. son quienes reconocen los problemas públicos y representan los intereses de las personas en otros niveles.

TERCERA ACCIÓN CLAVE:

ESTRATEGIA NACIONAL



Sobre el tercer hito, la propuesta es desarrollar una estrategia nacional que pueda implementarse en el quinto plan de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México. Este tercer hito tiene como base el Diagnóstico con las percepciones de las y los implementadores en el país y la Metodología en la que se observan los modelos y algunas propuestas de procesos utilizados para hacer gobierno, parlamento o justicia abierta en los tres órdenes de gobierno.

EL ESTADO ABIERTO

Para llamarla Estrategia de Estado Abierto y de acuerdo con el documento diagnóstico debemos confirmar que las partes deben tener un objetivo común en los tres órdenes de gobierno y los tres poderes junto con las organizaciones de la sociedad civil locales, la academia y la ciudadanía de la región en la que se vaya a aplicar. Lo anterior es trascendente porque hablar de una estrategia de Estado abierto con poderes dispersos o con instituciones descoordinadas de los diferentes órdenes puede significar el fracaso de la implementación. Al respecto el Diagnóstico muestra esta ambiciosa percepción:

“La colaboración entre instituciones y dependencias es fundamental, para que cada una actúe dentro del ámbito de las responsabilidades que le son atribuidas por la legislación; la colaboración permite crear sinergias y armonización de objetivos y trabajos.”

“La sinergia con otros niveles de gobierno facilita trámites y da la pauta a abordar el problema de manera holística.”

Lo descrito sobre la importancia del Estado abierto se fortalece al reconocer que es necesario iniciar el trabajo en conjunto y de forma colaborativa porque existen limitaciones metodológicas en la replicabilidad de compromisos federales en los planes de acción locales como la diferencia de agendas temáticas, la falta de presupuesto en las Entidades, o la ausencia de un marco legal que sustente las actividades. Por

lo que considerar una Estrategia de Estado abierto requiere el conjunto de instituciones de los tres órdenes de gobierno, los tres poderes y a la ciudadanía de la zona o lugar en el que se pretenda trabajar una solución colaborativa. Requiere además, el compromiso activo de quienes participan en su diseño e implementación, buscar que, para su co-creación se incorporen visiones multisectoriales y multiterritoriales, así como esquemas robustos de coordinación interinstitucionales y entre sectores para lograr la apertura institucional tenga un impacto real sobre la vida de personas concretas.

SOBRE LA IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Para identificar el problema público en materia de Estado abierto es posible:

- a. Utilizar la metodología de las mesas de cocreación realizadas por el Comité Coordinador durante el cuarto plan de acción, identificando el problema público de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, o el plan de desarrollo de la entidad o municipal.
- b. Realizar encuestas, entrevistas, o foros sobre los temas para reconocer el problema; procurando que participen los grupos en situación de discriminación⁴².
- c. Generar una convocatoria abierta de propuestas (*call for proposals*) para resolver problemas públicos con instituciones y poderes de los tres ór-

42 Este nombre fue tomado del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), incluye a las personas adultas mayores, personas afrodescendientes, a las personas de distintas etnias, personas migrantes y refugiados, mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad, personas que viven con VIH, personas de la diversidad sexual, jóvenes, y trabajadoras del hogar.

denes de gobierno; considerando a los grupos en situación de discriminación.

Es importante señalar que esta Estrategia de Estado abierto puede propiciarse a través de pilotos focalizados en lugares o espacios relativamente pequeños, por ejemplo, en lagunas, manglares, unidades habitacionales, comunidades indígenas o campesinas, etc. para que los actores en conjunto puedan utilizar sus habilidades alrededor de una problemática común y así se inicien modificaciones en la calidad de vida de las personas de manera positiva.

Al respecto, es trascendente recordar uno de los comentarios del diagnóstico:

“Primero sería bueno que cada grupo identificara qué temas son de interés para su comunidad que requiera soluciones de manera participativa por la sociedad, luego se debe incluir e integrar a todos los sectores de esa comunidad en el proceso de planificación para que, de manera inclusiva e integrada, planifiquen el plan a través de un consenso el cual debe realizarse considerando la singularidad de los recursos y necesidades de esa comunidad.”

Después de la identificación, es necesario elaborar los árboles de problemas en los que se describan las causas y los efectos que serán retroalimentados por las personas expertas.

MAPEO DE ACTORES

En el mapeo de actores se buscará a las partes que puedan estar involucradas en la solución del problema público de la Comunidad o el espacio al que se aportarán soluciones a sus problemáticas. Al respecto, las personas que deben coincidir en la Estrategia deben tener objetivos claros y comunes al momento de establecer una ruta de trabajo asociada a los compromisos y determinar las acciones que realizarán. Estos actores pueden ser:

1. Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto a través de la SFP, el INAI y el NOSC.
2. Ejecutivo Federal a través de los titulares de sus Secretarías de Estado y sus atribuciones para el diseño de políticas.
3. Ejecutivo Estatal a través de sus Secretarías de gobierno en la entidad federativa de acuerdo con sus atribuciones en la materia a resolver.

4. Tribunal superior de la entidad federativa.
5. Poder Judicial de la Entidad.
6. Congreso de la Unión federal
7. Organismo garante de la Entidad.
8. Congreso de la entidad federativa.
9. Presidencia municipal o alcaldía.
10. Sociedad civil especializada en el tema.
11. Secretariados Técnicos Locales de la Estrategia Cocreación desde lo local.
12. Ciudadanía o colectivos a los que afecta directamente el problema.

Estas instancias deben establecer una ruta de trabajo que señale a las personas responsables y determinar cargas de trabajo, así como la programación de reuniones periódicas para fortalecer la comunicación dentro de los grupos de trabajo de los compromisos. De igual forma, la ruta de trabajo identificará productos y acciones específicas a realizar por las personas que decidan libremente colaborar en la construcción de alternativas de solución.

También, se sugiere que el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil pueda tener esta misma práctica para que las y los integrantes de los Secretariados Técnicos Locales, las autoridades, y la ciudadanía reciban la documentación pertinente, que será de gran ayuda para conocer y comprender las necesidades de la sociedad civil. Es importante cocrear y colaborar con los grupos en situación de discriminación.



Por otro lado, es indispensable, que antes de la conformación de los espacios de diálogo o de los Secretariados, se atiendan todas las dudas que existan por parte de las personas integrantes, y que, a partir de experiencias previas en el cumplimiento de los compromisos de los Planes de Acción locales y nacionales, se muestre que, al existir colaboración entre las autoridades y la ciudadanía, es posible resolver problemas públicos de alto impacto a través de estos espacios.

MESAS DE COCREACIÓN

Será necesario formular alternativas de solución a partir de los árboles de problemas en un ejercicio de cocreación de acuerdo con las temáticas que se dispongan para resolver el problema, en este sentido, se llevarán a cabo mesas de cocreación.

Es muy importante incluir a los grupos en situación de discriminación en las mesas de cocreación.

La intención de las mesas de cocreación en Estado abierto será colaborar entre las partes y dialogar exhaustivamente para la solución del problema público con las autoridades de los órdenes y poderes involucrados.



ELABORACIÓN DE HOJAS DE RUTA

Elaborar un plan de trabajo para resolver el problema seleccionado en el que se especifique como mínimo los siguientes elementos:

- 1) Personas servidoras públicas de los tres órdenes de gobierno y poderes.
- 2) Personas responsables de sociedad civil, academia, ciudadanía y colectivos que viven la problemática pública.
- 3) Persona experta en la materia.
- 4) Perspectiva de DDHH y Género.
- 5) Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS).
- 6) Acciones clave y actividades.
- 7) Productos esperados.
- 8) Indicadores y medios de verificación.
- 9) Fechas de inicio y conclusión.
- 10) Mecanismos de seguimiento, tableros de control (página web).

Con lo anteriormente descrito, se podrá avanzar hacia una segunda Fase que permita recoger experiencias, lecciones o aprendizajes al momento de realizar actividades de colaboración o cocreación. Dichos ejercicios de retroalimentación confluirán en círculos virtuosos de entendimiento de la estrategia para seguir avanzando en la promoción y acompañamiento de acciones de apertura gubernamental novedosas.

De la Estrategia propuesta el mayor reto será el corazón del Estado abierto: La colaboración entre órdenes y poderes, por lo que el propósito del ejercicio será conocer las dificultades de la implementación y evaluación a corto y mediano plazo.



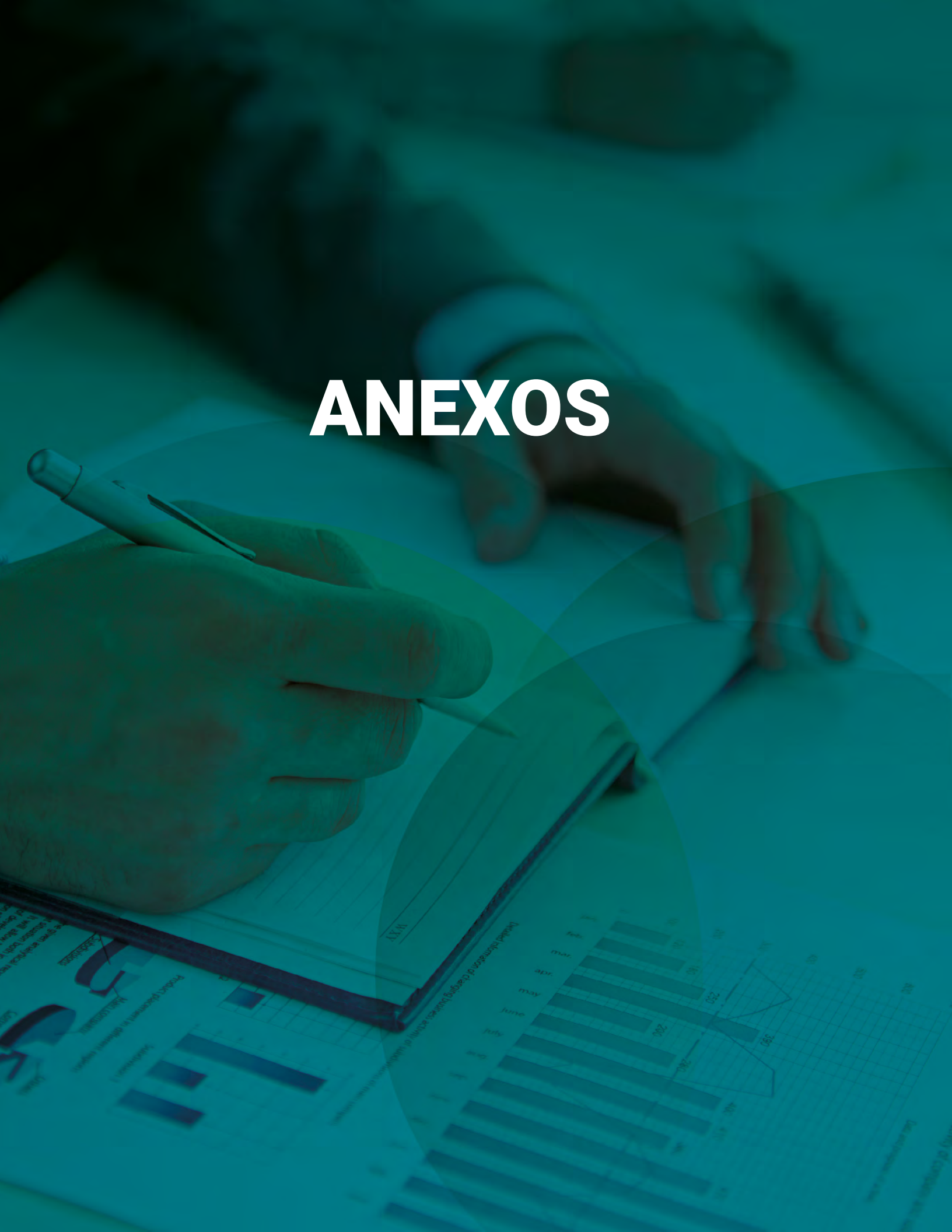
EL SEGUNDO MOMENTO

Finalmente es útil considerar que el segundo momento de este compromiso deberá fortalecerse gracias a los aprendizajes de la retroalimentación de la Estrategia nacional de gobierno abierto, con la intención de incluir a más grupos en situación de discriminación, otros poderes, organismos constitucionalmente autónomos y municipios para lograr lo que se plantea en el siguiente esquema:



Imagen descriptiva del segundo momento del Compromiso 13 “Estrategia Local de Gobierno Abierto” en el Plan de Acción que corresponde al periodo 2023-2025.

ANEXOS



Anexo I

AJUSTE DE LA HOJA DE RUTA

EL compromiso número 13 del Cuarto Plan de Acción “Gobierno Abierto desde lo Local” fue planteado de forma amplia, de acuerdo al mecanismo independiente de revisión, a continuación, se muestra la anterior hoja de ruta:

Acción Clave 1. Estudio de las condiciones de apertura institucional a nivel local.

Actividad 1. Integrar un grupo de trabajo multidisciplinario para la elaboración de una metodología que permita identificar áreas de mejora en las prácticas de apertura del ámbito subnacional en México.

Actividad 2. Efectuar las acciones específicas para la integración de un estudio de prácticas de apertura a nivel subnacional en México.

Actividad 3. Emitir recomendaciones, a partir de los hallazgos del estudio, en lo referente a: Instancias de coordinación entre autoridades y ciudadanía, metodologías para la elaboración de Planes de Acción, Herramientas de monitoreo y seguimiento del cumplimiento de los compromisos. Alineación de los compromisos de gobierno abierto con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible Compromisos que contribuyan a la reducción de las desigualdades.

Acción Clave 2. Espacio de coordinación nacional para el desarrollo de acciones tanto federales como locales de gobierno abierto.

Actividad 4. Generar sinergias entre el Comité Coordinador de la AGA en México y las instancias correspondientes del SNT.

Actividad 5. Extraer lecciones y buenas prácticas de cocreación susceptibles de ser replicadas en el plano federal, así como tendientes a mejorar la

calidad de los ejercicios de gobierno abierto en las entidades federativas y vincularlas con los esfuerzos federales.

Actividad 6. Realizar un mapeo de organizaciones de la sociedad civil interesadas en colaborar en las iniciativas de gobierno abierto, tanto del ámbito nacional como local, incluyendo aquellas que trabajan en favor de grupos prioritarios y con perspectiva de género, así como la creación de un repositorio en la página web donde puedan comunicarse y establecer contacto.

Actividad 7. Realizar foros de intercambio entre pares (tales como la Cumbre Nacional de Gobierno Abierto y Transparencia) en conjunto con el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil y el Comité Coordinador de la AGA en México.

Actividad 8. Fomentar el diálogo entre diversos actores locales y federales para tomar decisiones de alcance nacional sobre gobierno abierto en México

Acción Clave 3. Socialización del modelo de articulación de agendas de gobierno abierto en México y metodología para la construcción del Quinto Plan de Acción.

Actividad 9. Efectuar actividades de promoción y difusión sobre las prácticas locales que han servido para mejorar el proceso nacional de gobierno abierto.

Actividad 10. Impartición de sesiones explicativas con lenguaje ciudadano en los cuatro temas abordados en el diagnóstico y difundiendo prácticas exitosas:

-Instancias de coordinación entre autoridades y ciudadanía

-Metodologías para la elaboración de Planes de Acción

-Herramientas de monitoreo y seguimiento del cumplimiento de los compromisos
-Alineación de los compromisos de gobierno abierto con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
-Compromisos que contribuyan a la reducción de las desigualdades.

Actividad 11. Articular las acciones de difusión y acompañamiento con plataformas instaladas en la materia como la Red de Agentes Locales de Cambio en Gobierno Abierto y Desarrollo Sostenible.

Actividad 12. Metodología de articulación entre la federación y las entidades federativas para el desarrollo del Quinto Plan de Acción.

Actividad 13. Propuesta de recomendaciones para avanzar hacia la adopción de un modelo de gobierno abierto por los municipios.

Actividad 14. Propiciar el acercamiento con la unidad de apoyo de AGA para visibilizar las prácticas exitosas en otros contextos nacionales, así como el modelo de articulación a nivel país.



Anexo II

RECOMENDACIONES DEL IRM

El Mecanismo de Información Independiente (*Independent Reporting Mechanism*) señaló sobre este compromiso lo siguiente:

“México ha acumulado en los últimos años una experiencia importante en el desarrollo del gobierno abierto a nivel subnacional, promovido desde el INAI, y así como por la participación de Jalisco como miembro subnacional AGA desde 2016.

Desde 2015, el INAI ha auspiciado ejercicios subnacionales de gobierno abierto bajo modelos similares a los que se han utilizado en el plano nacional, y ha colaborado con organizaciones como el PNUD para impulsar una mayor participación de la ciudadanía y organizaciones civiles locales en esos procesos. A la fecha, prácticamente todas las entidades federativas del país han participado en ejercicios locales de cocreación, los cuales han resultado en **21** planes de acción y **140** compromisos.

No ha existido hasta la fecha, sin embargo, una articulación adecuada entre estos procesos que permita implementar los compromisos nacionales más ambiciosos en el terreno local y que incentive el aprendizaje a todos los niveles. Esto es particularmente importante en un contexto en el que la AGA impulsa una estrategia global de apoyo a la integración de agendas locales y nacionales de gobierno abierto, que amplía los alcances de su Programa Local, y que busca desarrollar plataformas colaborativas de aprendizaje para quienes emprenden esfuerzos de gobierno abierto en el ámbito subnacional.

Este compromiso surge del interés del INAI por encontrar mecanismos para enlazar los distintos esfuerzos locales de gobierno abierto que desde esa institución se han promovido con la agenda federal de gobierno abierto en el marco de la AGA.

Como objetivo central, este compromiso propone

“consolidar una estrategia nacional de gobierno abierto en la que la generación, gestión y afianzamiento de las relaciones entre actores locales y nacionales permita implementar compromisos de manera sistemática y sostenible” en todo el país. De esta forma, se busca, por una parte, integrar la visión local al desarrollo de planes de acción nacionales y, por otra, facilitar la implementación de los compromisos adquiridos en el marco de la AGA global a nivel subnacional.

Para alcanzar estos objetivos, el compromiso propone conformar un grupo de trabajo multidisciplinario para desarrollar una metodología que permita diagnosticar condiciones favorables y áreas de mejora para la práctica de gobierno abierto en lo local, a fin de identificar oportunidades de colaboración entre los niveles nacional y subnacional. A partir de los resultados de este estudio, se plantea propiciar espacios para el intercambio de experiencias entre actores locales y federales tanto de gobierno como de sociedad civil. Posteriormente, el compromiso se obliga a elaborar una metodología para coordinar las agendas locales y federal de gobierno abierto que pudiera ser utilizada para el desarrollo del quinto plan de acción.

Este compromiso podría ser relevante para los valores de acceso a la información y participación ciudadana en la medida en que se lleven a cabo actividades de difusión y promoción de las prácticas de gobierno abierto en las entidades federativas y municipios del país, y se busque incorporar a un mayor número de actores de sociedad civil operando a nivel subnacional en ejercicios de gobierno abierto nacionales.

El compromiso está redactado en términos muy amplios y ambiciosos que no necesariamente se corresponden con las acciones clave y las actividades planteadas en la hoja de ruta respectiva. El análisis de la hoja de ruta apunta a que los alcances del compro-

miso son en realidad más modestos que lo que sugeriría el texto del compromiso mismo.

Las actividades planteadas en el compromiso favorecen la creación de espacios de diálogo e intercambio de experiencias entre actores nacionales y subnacionales, al tiempo que promueven el desarrollo de prácticas locales de gobierno abierto. Estas actividades, sin embargo, no conducen necesariamente a la articulación de las agendas federal y local por qué no involucran un mecanismo (o modelo) puntual de integración (o por lo menos este no está claramente explicado en la hoja de ruta). De hecho, una de las últimas actividades del compromiso consiste en **elaborar una metodología que señale posibles alternativas para incluir a las entidades federativas en la construcción del quinto plan de acción**, la cual, al tener que someterse a prueba, tampoco se traduce de inmediato en una articulación de agendas.

Considerando lo anterior, la implementación completa de la hoja de ruta no garantiza el cumplimiento del compromiso, y los resultados que de ello se obtengan, aunque representaran un avance en la dirección deseada, tendrían un impacto potencial moderado sobre los objetivos del compromiso.

De ser posible, el IRM sugeriría al Comité Coordinador de la AGA en México revisar el diseño del compromiso a fin de alinearlo mejor tanto con las actividades planteadas como con los resultados esperados de esas actividades. De manera específica, sería conveniente replantear los objetivos de corto y mediano plazos del compromiso adaptándolos a los alcances de las actividades contempladas para los siguientes dos años. Adicionalmente, el IRM recomendaría describir con mayor detalle los mecanismos a través de los cuales las actividades del compromiso serán transparentadas al público y la retroalimentación ciudadana incorporada a los productos finales del mismo ya que estos elementos no son explícitos en la versión pública actual del plan de acción.”



Anexo III

CUESTIONARIOS DEL DIAGNÓSTICO

A las personas integrantes de los **Secretariados Técnicos Locales** se les realizaron las siguientes preguntas:

1. ¿Qué barreras se han encontrado al conformar un STL?
2. ¿Qué incentivos u obstáculos observan en la generación de los Planes de Acción locales?
3. ¿Tiene algún beneficio pertenecer a un STL?
4. ¿Existen espacios similares de cocreación?
5. ¿Cuál es la actitud de las autoridades en los STL?
6. ¿Es útil para un funcionario público pertenecer a los STL?
7. ¿Qué complejidades representa para un funcionario el diálogo directo con las organizaciones?
8. ¿Crees que los pilares de gobierno abierto deben ser la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación o te gustaría eliminar o considerar algún otro?
9. ¿Es fácil mantener la atención de la ciudadanía en la práctica de gobierno abierto que realizas?
10. ¿Cómo realizas la consulta a la ciudadanía para saber si tienen interés en participar en tu práctica?
11. ¿Cómo se previene, en su ejercicio, el riesgo de un interés simulado de las instituciones públicas por promover ejercicios de apertura institucional?
12. ¿Cómo gestiona su ejercicio las posibles interrupciones en los esfuerzos de apertura institucional por cambios en el funcionariado público?
13. ¿Cómo alienta su ejercicio el involucramiento ciudadano en los procesos de gobierno abierto?
14. ¿Cómo realizas la consulta a la ciudadanía para saber si tienen interés en participar en tu práctica?
15. ¿Qué limitaciones tiene la metodología para hacer planes de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
16. ¿Alguna vez has leído el modelo de gobierno abierto aprobado por el Sistema Nacional de Transparencia?
17. ¿Qué te parece?
18. ¿Alguna vez has leído una Guía del INAI para hacer gobierno abierto?
19. ¿Sabes que es el Núcleo de organizaciones de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
20. ¿Alguna vez has leído una publicación del Núcleo de organizaciones de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
21. ¿Sabes cuál es el rol de la Secretaría de la Función Pública en la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
22. ¿Alguna vez has leído un documento del *Open Government Partnership* también conocido como OGP o la Alianza para el Gobierno Abierto?
23. ¿Puedes describirlo?
24. ¿Qué opinas del Parlamento abierto?
25. ¿Qué opinas de la Justicia abierta?
26. ¿Qué opinas del Estado abierto?
27. ¿Cómo incluirías a los Municipios o Alcaldías en un ejercicio de Gobierno Abierto?

A las **organizaciones locales que replicaron compromisos** del Cuarto Plan de Acción Nacional se les realizaron las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es la expectativa de la replicabilidad de este compromiso?
2. ¿Qué experiencias han tenido con las autoridades para hacer gobierno abierto en la replicabilidad de los compromisos?
3. ¿La hoja de ruta del compromiso del cuarto plan de acción se adhiere a las necesidades locales?
4. ¿Las autoridades responden de forma responsable al compromiso adquirido? ¿Quiénes son las contrapartes en este compromiso?
5. ¿Cómo te gustaría fortalecer la relación con el grupo coordinador del compromiso en la AGA?
6. ¿Crees que los pilares de gobierno abierto deben ser la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación o te gustaría eliminar o considerar algún otro?
7. ¿Es fácil mantener la atención de la ciudadanía en la práctica de gobierno abierto que realizas?
8. ¿Cómo realizas la consulta a la ciudadanía para saber si tienen interés en participar en tu práctica?
9. ¿Cómo se previene, en su ejercicio, el riesgo de un interés simulado de las instituciones públicas por promover ejercicios de apertura institucional?
10. ¿Cómo gestiona su ejercicio las posibles interrupciones en los esfuerzos de apertura institucional por cambios en el funcionariado público?
11. ¿Cómo alienta su ejercicio el involucramiento ciudadano en los procesos de gobierno abierto?
12. ¿Qué limitaciones tiene la metodología para hacer planes de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
13. ¿Qué te gustaría que aprendieran las personas operadoras de compromisos en el cuarto plan de acción de la AGA desde tu experiencia en la implementación local?
14. ¿Alguna vez has leído el modelo de gobierno abierto aprobado por el Sistema Nacional de Transparencia?
15. ¿Qué te parece?
16. ¿Alguna vez has leído una Guía del INAI para hacer gobierno abierto?
17. ¿Sabes que es el Núcleo de organizaciones de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
18. ¿Alguna vez has leído una publicación del Núcleo de organizaciones de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
19. ¿Sabes cuál es el rol de la Secretaría de la Función Pública en la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
20. ¿Alguna vez has leído un documento del *Open Government Partnership* también conocido como OGP o la Alianza para el Gobierno Abierto?
21. ¿Puedes describirlo?
22. ¿Qué opinas del Parlamento abierto?
23. ¿Qué opinas de la Justicia abierta?
24. ¿Qué opinas del Estado abierto?
25. ¿Cómo incluirías a los Municipios o Alcaldías en un ejercicio de Gobierno Abierto?



A las y los **desarrolladores de prácticas de gobierno abierto** se les realizaron las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles crees tú que son las competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) más importantes para que la ciudadanía y las autoridades puedan cocrear soluciones a problemas públicos de manera colaborativa?
2. ¿Cómo está diseñado el ejercicio de apertura que ustedes promueven?
3. ¿Conoces la iniciativa Cocreación desde lo Local promovida por el INAI para el desarrollo de ejercicios de apertura?
4. ¿Qué efectos positivos percibes en la ejecución de su proyecto por no pertenecer a la AGA o la Estrategia cocreación desde lo local del SNT?
5. ¿Qué efectos negativos percibes en la ejecución de su proyecto por no pertenecer a la AGA o la Estrategia cocreación desde lo local del SNT?
6. ¿Cómo crees que debería definirse el gobierno abierto?
7. ¿Cuáles crees que son los elementos centrales de la apertura institucional?
8. ¿Consideras que los pilares de gobierno abierto deben ser la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación o te gustaría eliminar o considerar algún otro?
9. ¿Es fácil mantener la atención de la ciudadanía en la práctica de gobierno abierto que realizas?
10. ¿Cómo realizas la consulta a la ciudadanía para saber si tienen interés en participar en tu práctica?
11. ¿Cómo se previene, en su ejercicio, el riesgo de un interés simulado de las instituciones públicas por promover ejercicios de apertura institucional?
12. ¿Cómo gestiona su ejercicio las posibles interrupciones en los esfuerzos de apertura institucional por cambios en el funcionariado público?
13. ¿Cómo alienta su ejercicio el involucramiento ciudadano en los procesos de gobierno abierto?
14. ¿Desde el principio asumiste que estabas haciendo gobierno abierto o lo reconociste de alguna fuente de información cuando ya estabas implementando tu ejercicio?
15. ¿Qué limitaciones tiene la metodología para hacer planes de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
16. ¿Alguna vez has leído el modelo de gobierno abierto aprobado por el Sistema Nacional de Transparencia?
17. Por lo que conoces ¿Cuáles son sus aspectos centrales?
18. Si lo conoces ¿qué opinión tienes de ese modelo?
19. ¿Alguna vez has leído alguna guía del INAI para hacer gobierno abierto?
20. ¿Sabes que es el Núcleo de organizaciones de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
21. ¿Alguna vez has leído alguna publicación del Núcleo de organizaciones de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
22. ¿Alguna vez has leído un documento del *Open Government Partnership* (también conocido como OGP o la Alianza para el Gobierno Abierto)?
23. Por lo que conoces ¿Cuáles son los aspectos centrales del modelo de apertura de OGP?
24. ¿Sabes cuál es el rol de la Secretaría de la Función Pública en la Alianza para el Gobierno Abierto en México?
25. ¿Qué opinas del Parlamento abierto?
26. ¿Qué opinas de la Justicia abierta?
27. ¿Qué opinas del Estado abierto?
28. ¿Cómo incluirías a los Municipios o Alcaldías en un ejercicio de Gobierno Abierto?

A los **sujetos obligados de la Administración Pública Federal** se les hicieron 20 preguntas con las siguientes características⁴³:

1. Sensibilización y apertura ante el paradigma de gobierno abierto.

a. Señale que tan de acuerdo o en desacuerdo se encuentra con las siguientes afirmaciones:

Afirmación	Totalmente de acuerdo	Parcialmente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Parcialmente en desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Los principios de gobierno abierto son parte del quehacer gubernamental					
Llevar a cabo ejercicios de apertura gubernamental es costoso para mi dependencia					
El trabajo colaborativo con la ciudadanía permite tomar mejores decisiones públicas					
El cumplimiento de las obligaciones de transparencia es suficiente para que la población obtenga la información que podría requerir de mi dependencia					
Pare rendir cuentas ante la ciudadanía es suficiente con los mecanismos actuales de revisión de la cuenta pública, auditorías y revisiones realizadas por entidades fiscalizadoras					

b. ¿Conoce si su dependencia o entidad ha participado en alguno de los compromisos de los cuatro planes de acción que México ha presentado en el marco de su participación de la Alianza para el Gobierno Abierto?

i. Sí

1) En qué plan

(a) Primero (b) Segundo (c) Tercero (d) Más de uno

2) ¿Con cuál o cuáles compromisos participó?

3) ¿Qué ha escuchado sobre la experiencia previa?

ii. No

1) ¿Cómo cree que se recibiría al interior de su dependencia la inclusión de algún compromiso en el marco de esta iniciativa internacional?

2) ¿Qué factores serían necesarios para asegurar una mejor cooperación al interior de su institución?

⁴³ Se decidió integrar preguntas distintas a las de los grupos de análisis anteriores a efecto de conocer a mayor profundidad el grado de sensibilización en las dependencias de la Administración Pública Federal, además de explorar las condiciones institucionales, normativas y programáticas para la vinculación con otros poderes del Estado e identificar los retos y necesidades de vinculación para la implementación de compromisos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto.

2. Condiciones institucionales, normativas y programáticas para el trabajo con otros órdenes de gobierno y poderes del Estado.

Las siguientes preguntas buscan explorar desde su percepción, cuáles son las condiciones institucionales, normativas y programáticas que existen para el trabajo con otros órdenes de gobierno y poderes del Estado.

- a. ¿Considera que el trabajo colaborativo con otros poderes y otros órdenes de gobierno facilitarían su quehacer y propósito institucional?
 - i. Sí
 - 1) ¿Por qué?
 - ii. No
 - 1) ¿Por qué?
 - b. ¿Considera que el marco normativo que le rige facilita o restringe las posibilidades del trabajo colaborativo con otros poderes y órdenes de gobierno?
 - i. Facilita
 - ii. Restringe
 - iii. Ni facilita ni restringe
 - c. A partir de su respuesta anterior, ¿Cuáles considera que deberían ser los estándares mínimos contemplados en la normatividad para facilitar el trabajo colaborativo con otros poderes del estado y otros órdenes de gobierno?
 - d. Conoce algún instrumento nacional o internacional sobre el cual pueda sustentar la aplicación de los principios de gobierno abierto al interior de su dependencia
 - i. Sí
 - 1) ¿Cuál/es?
 - ii. No
 - 1) ¿Sería útil para su dependencia conocerlos?
 - e. ¿Cuáles serían tres propuestas para incentivar la vinculación con otros poderes del Estado y órdenes de gobierno desde su dependencia?
 - f. ¿Qué entiende por Estado abierto?
-
3. **Retos y necesidades de vinculación con otros órdenes de gobierno y poderes del Estado de dependencias y/o entidades que ya han participado en algún ejercicio en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto.**
 - a. ¿Cuál ha sido su experiencia en la implementación del Cuarto Plan de Acción?
 - b. ¿Qué factores han favorecido la implementación del/los compromiso/s a cargo de su dependencia?
 - c. ¿Qué factores han inhibido la implementación del/los compromisos/s a cargo de su dependencia?
 - d. Si hubiera mecanismos de vinculación con otros poderes del Estado y órdenes de gobierno, ¿considera que la implementación del/los compromiso/s a cargo de su dependencia hubiera sido más exitosa?
 - e. ¿Cuáles serían tres propuestas para incentivar la vinculación con otros poderes del Estado y órdenes de gobierno desde su dependencia?
 - f. ¿Qué entiende por Estado abierto?



ALIANZA PARA EL
GOBIERNO ABIERTO
MÉXICO

