

APERTURA INCLUYENTE E INNOVACIÓN PARA REDUCIR DESIGUALDADES.



SISTEMA NACIONAL
DE TRANSPARENCIA
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES



COMISIÓN
DE GOBIERNO ABIERTO
Y DE TRANSPARENCIA
PROACTIVA

Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT), Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva (CGAyTP) (Coordinación dic. 2020-dic. 2021), *Apertura Incluyente e Innovación para Reducir Desigualdades*. México. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoCDMX) y Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro (InfoQRO). Agosto de 2022.

PUBLICACIÓN EN SU VERSIÓN ELECTRÓNICA DE
-DISTRIBUCIÓN GRATUITA-

Ciudad de México, agosto de 2022.



Tipo de licencia:

Creative Commons Atribución No Comercial 4.0 Internacional



APERTURA
INCLUYENTE
E INNOVACIÓN
PARA REDUCIR
DESIGUALDADES

TABLA DE CONTENIDOS

Presentación.	06
Prólogo.	09
Introducción.	10
Sección 1. Atención y vulnerabilidad.	12
1. <i>Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno como herramienta de apertura en beneficio de grupos en situación de vulnerabilidad de Sinaloa, por Marlene Angelina León Fontes.</i>	13
2. <i>Mujeres Indígenas y el Acceso a la Información: Caso Nuevo León, por la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León.</i>	22
3. <i>Certificación de Mujeres mexiquenses, transparencia proactiva en el Infoem, por Zulema Martínez Sánchez.</i>	31
4. <i>Experiencias desde lo local: la apertura gubernamental en Querétaro y sus estrategias para el involucramiento ciudadano, por Karla Negrete-Huelga.</i>	37
Sección 2. Innovación en la Apertura Institucional.	45
5. <i>Multi-City Challenge México 2020: Gobierno y Ciudadanía Haciendo Ciudad, por Alejandra Mendoza Alcántara, Valeria Gómez Palacios, Victoria Alsina y Beth Simone Noveck.</i>	46
6. <i>Estado Abierto – Apertura Institucional y su reforma constitucional, una realidad pendiente para la consolidación de la sociedad y la democracia: el Caso Quintana Roo, por el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo.</i>	64
7. <i>Las personas al centro: la apertura institucional desde el Info CDMX, por María del Carmen Nava Polina.</i>	75

PRESENTACIÓN

PRÓLOGO

INTRODUCCIÓN

PRESENTACIÓN

Las comisiones del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) constituyen equipos de trabajo en los que sus integrantes contribuyen al cumplimiento de las atribuciones legales del Sistema, mediante la elaboración de acuerdos, dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, sobre las materias de su competencia. En las comisiones se coordina, colabora, dialoga, discute, delibera, analiza y propone sobre las materias de su competencia. Asimismo, tienen la facultad de realizar consultas y ordenar estudios.

Todas las comisiones del SNT tienen atribuciones para fungir como un foro de discusión de las experiencias, buenas prácticas, razonamientos jurídicos y criterios, así como para realizar y contribuir en proyectos, estudios o análisis de temas coyunturales, todo en las correspondientes materias de su competencia.

En específico, la Comisión de Derechos Humanos, Equidad de Género e Inclusión Social (CDHEGIS) está facultada para proponer lineamientos y estrategias para la implementación de acciones que garanticen condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de condiciones, el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales; así como para diseñar políticas de promoción de los esos derechos como derechos transversales o instrumentales para facilitar el ejercicio de otros derechos humanos.

El Plan de Trabajo 2020-2021 de la CDHEGIS, en el primer periodo bajo mi coordinación, consideraba entre sus estrategias una, asociada al Eje 1 "Información para el Ejercicio de libertades", consistente en "posicionar el ejercicio del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, como herramientas esenciales para el ejercicio o garantía de otros derechos humanos, mediante la identificación de casos de éxito y la generación de materiales que los órganos garantes soporten con base en el trabajo interinstitucional."

Por ello acepté con mucho entusiasmo la propuesta de la Comisionada María del Carmen Nava Polina, en su momento coordinadora de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva (CGAyTP), para coordinar un libro de ensayos cuyo eje temático articulador fuera el aprovechamiento de la Apertura Incluyente y la Innovación en la reducción de desigualdades.

Como integrante Coordinadora de la CDHEGIS, a la vez que integrante de la CGAyTP, me es muy grato presentar uno de los frutos de las actividades realizadas en el Grupo de Trabajo 2 "Vitrina de Apertura" de la CGAyTP: un libro de ensayos conformado con la colaboración de distintos actores dentro y fuera del SNT, quienes reflexionan, por una parte, acerca de cómo la

apertura institucional puede ayudar a mejorar las condiciones de vida de personas que ven en riesgo de vulneración el ejercicio de sus derechos. Otro grupo de ensayos explora y ejemplifica ejercicios de apertura que constituyen una innovación y pueden favorecer, en su oportunidad, la transversalización de derechos.

Cuatro de los siete ensayos que integran esta publicación registran y explican iniciativas inspiradoras que, mediante mecanismos de apertura institucional y de transparencia proactiva, han buscado mejorar las condiciones que enfrentan mujeres en situación de reclusión, mujeres indígenas, víctimas de desplazamiento forzado, promotoras del derecho de acceso a la información para combatir las inequidades de género, jóvenes y personas con poco acceso a las tecnologías de la información. Otros tres ensayos analizan las experiencias innovadoras que han mostrado cómo es posible promover la apertura con propósitos muy prácticos, con resultados tangibles y con la colaboración de grupos de la sociedad civil organizada y no organizada.

Las experiencias que se narran en estos ensayos muestran que la apertura funciona adecuadamente si considera y aprovecha las condiciones específicas del contexto en el que se promueve. Los casos que se documentan se realizaron mediante la colaboración entre autoridades y grupos de la sociedad civil de la Ciudad de México, el Estado de México, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, con el acompañamiento o seguimiento de los organismos garantes de los derechos de acceso a la información pública en cada entidad, así como, en algunos casos, con la participación del sector académico (como las realizadas en el ámbito municipal con la asesoría del Laboratorio de Gobernanza de la Universidad de Nueva York o el acompañamiento del Laboratorio de Ciudadanía Digital de la Universidad Autónoma de Querétaro a la documentación de las experiencias de apertura de esta entidad). En todos estos ejemplos, se destaca el valor de la proactividad, flexibilidad y adaptabilidad para favorecer el éxito de estas iniciativas.

Confío en que la información que documentan estos ensayos inspire nuevos proyectos de apertura y transparencia proactiva, con la intención de contribuir a la atención de problemas concretos de las personas, particularmente aquellas que enfrentan más riesgos en el ejercicio de sus derechos. La adopción de las perspectivas de género, un enfoque de derechos y la orientación a la inclusión social resulta un aspecto necesario en la promoción de estos nuevos ejercicios.

María Elena Guadarrama Conejo

Comisionada de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro y Coordinadora de la Comisión de Equidad de Género e Inclusión Social del SNT diciembre de 2020-diciembre de 2021

PRÓLOGO

Durante 2021, la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva desarrolló un ambicioso programa de trabajo estructurado en torno a tres ejes de trabajo: Apertura en COVID-19, Vitrina de Apertura y Estado del arte de Apertura. Entre las actividades desarrolladas en el segundo de estos ejes, y con la colaboración de personas integrantes y aliadas de la Comisión, se desarrolló un libro de ensayos que busca dar realce al papel de la apertura como instrumento para dar visibilidad y facilitar la atención de las necesidades y problemas de distintos grupos de población que, por razones diversas, ven en riesgo el ejercicio de sus derechos. Asimismo, se destacan un conjunto de ejercicios de apertura realizados desde el ámbito local que consideramos innovadores, sea por su metodología, por la manera en que superaron las limitaciones contextuales iniciales o por sentar las bases para un desarrollo posterior con aspectos previamente no considerados por otras iniciativas de apertura en operación.

Los ensayos que integran este libro nos muestran el aporte que la apertura institucional puede ofrecer a quienes tienen interés en explorar nuevas vías de interacción entre el sector público y las personas, para aprovechar, sin exclusión, los aportes que la inteligencia pública colectiva ofrece al diseño de soluciones prácticas a problemas prioritarios para las personas. Con sólidas bases metodológicas, pero sin ceñirse a esquemas predefinidos, los ejemplos que ilustran estos ensayos nos dan muestra del amplio abanico de preocupaciones, contextos organizativos, y diversidad de recursos con los que los gobiernos locales buscan innovar para atender problemas relevantes para sus poblaciones.

La apertura implica el diálogo entre la sociedad y las instituciones, como una fuente de innovación, del compromiso permanente de rendición de cuentas y de la receptividad a los aportes de la inteligencia colectiva. Con esta convicción inicial, agradezco a la Comisionada María Elena Guadarrama Conejo haber aceptado la invitación a coordinar la obra que ahora se pone a disposición del público. Compartimos con la Coordinación de la Comisión de Derechos Humanos, Equidad de Género e Inclusión Social del SNT la visión de que la apertura y la transparencia son herramientas útiles para mejorar el bienestar de las personas, particularmente aquellas que viven condiciones de exclusión y vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos.

Agradezco a todas las personas que colaboraron con sus ensayos para documentar y reflexionar sobre estas experiencias. Y confío en que esta colección promueva, entre sus lectores, un apetito por conocer y experimentar con las posibilidades que ofrecen una apertura institucional incluyente, para promover la innovación en los esfuerzos por reducir desigualdades.

María del Carmen Nava Polina

Comisionada Ciudadana del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y Coordinadora de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del SNT (diciembre de 2020-diciembre de 2021)

INTRODUCCIÓN

“**A**pertura Incluyente e Innovación para Reducir Desigualdades” es un volumen conformado por siete ensayos sobre los aportes de la apertura institucional y la transparencia proactiva a la atención de los problemas derivados de la desigualdad social y a examinar aportes novedosos en el aprovechamiento de la inteligencia pública colectiva para contribuir a la solución de problemas sociales. Consecuentemente, la obra se divide en dos secciones. La primera sección se titula “Atención y Vulnerabilidad” y está compuesta por cinco ensayos. La segunda sección, “Innovación en la Apertura Institucional”, se integra con tres ensayos que documentan un conjunto de ejercicios de apertura institucional con valiosos elementos de innovación, que demuestran, por una parte, cómo es posible aprovechar los beneficios que ofrece el gobierno abierto incluso en condiciones que no parecen inicialmente ser las más favorables para su desarrollo y, por la otra, cómo una diversidad de metodologías puede emplearse para un mismo propósito: ampliar los canales de incidencia para que las personas puedan influir en las decisiones de las acciones públicas y enriquecerlas con sus aportes.

La primera sección abre con el ensayo escrito por Marlene Angelina León Fontes, titular de Iniciativa Sinaloa, quien examina la utilidad del monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, compromiso incluido en el primer Plan de Acción estatal de Gobierno Abierto, como una herramienta de apertura para beneficiar a grupos en situación de vulnerabilidad en el estado de Sinaloa.

Un segundo ensayo tiene institucional a la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León. En su aporte, la COTAL analiza la experiencia del organismo garante estatal en los esfuerzos de socialización del derecho de acceso a la información entre mujeres indígenas que habitan en el área metropolitana de Monterrey, en el marco de la implementación local del Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información (PlanDAI).

Zulema Martínez Sánchez, quien al momento de compilarse este libro fungía como comisionada presidente del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y los Municipios (Infoem), documenta en su ensayo una experiencia de empoderamiento de las mujeres mediante la ampliación, a ese sector de población, de una certificación de las competencias originalmente diseñada para los titulares de las unidades de transparencia.

En su ensayo sobre las experiencias iniciales de apertura gubernamental queretanas, Karla Negrete Huelga, Coordinadora del Laboratorio de Ciudadanía Digital de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Querétaro, explica las estrategias empleadas para el involucramiento ciudadano en los ejercicios de apertura desde el ámbito local. A partir

de la conceptualización de la apertura como una estrategia de colaboración con diversos grupos poblacionales, con rasgos, necesidades y posibilidades distintas, incluyendo acciones destinadas a poblaciones infantiles y jóvenes, en el ámbito municipal.

La segunda sección de este libro se propone analizar experiencias locales de apertura institucional que muestran cómo sí es posible promover los objetivos de transparencia, participación ciudadana y colaboración entre actores sociales y autoridades para desarrollar, en colaboración, soluciones a problemas públicos de interés para las personas.

El ensayo que documenta la experiencia del *Multi-City Challenge México 2020* fue escrito por Alejandra Mendoza Alcántara, Valeria Gómez Palacios, Victoria Alsina y Beth Simone Noveck, investigadoras integrantes del Laboratorio de Gobernanza de la Universidad de Nueva York. Piloteado en un municipio de Nuevo León, el *Multi-City Challenge* contó con la participación de cinco municipios del norte del país (Hermosillo, Reynosa, San Nicolás, San Pedro y Torreón). El proyecto promovió la identificación de retos de interés para las poblaciones correspondientes y el diseño colaborativo de soluciones originadas en la participación y el conocimiento que las personas pueden aportar a las autoridades. La evidencia muestra las posibilidades y obstáculos de una estrategia colaborativa en la que la participación entre personas, en interacción con sus autoridades locales, permite generar soluciones públicas innovadoras a problemas concretos.

Desde un contexto distinto, el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (Idaip), documenta en su ensayo los antecedentes, justificación y características de la reforma constitucional que llevó a la adopción explícita, por primera vez en el país, de los mecanismos asociados a un enfoque de Estado Abierto como obligación para el conjunto de sujetos obligados en esa entidad federativa, a partir de los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración.

Esta segunda sección cierra con un ensayo escrito por la comisionada ciudadana del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoCDMX), María del Carmen Nava Polina. En la Ciudad de México, la constitución local reconoce también la apertura como un principio rector para la actuación de los entes públicos. El enfoque de apertura institucional que se impulsa en la Ciudad de México prioriza el trabajo con personas en situación de vulnerabilidad para construir, de manera horizontal y colaborativa, y a partir de interacciones multiactor-multinivel, soluciones de política pública que respondan a problemas y necesidades específicas. El ensayo describe y documenta este enfoque.



SECCIÓN 1. ATENCIÓN Y VULNERABILIDAD

MONITOREO A LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY
PARA PREVENIR, ATENDER
Y REPARAR INTEGRALMENTE
EL DESPLAZAMIENTO FORZADO
INTERNO COMO HERRAMIENTA
DE APERTURA EN BENEFICIO
DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE
VULNERABILIDAD DE SINALOA¹

Por Marlene Angelina León Fontes²

1 Palabras clave: Desplazamiento Forzado, micrositio, transparencia proactiva, derechos humanos, cocreación.

2 Directora Ejecutiva de Iniciativa Sinaloa, Centro Ciudadano de Investigación.

JUSTIFICACIÓN

Con el establecimiento del Mecanismo de Gobierno Abierto en el estado de Sinaloa, y el trabajo de cocreación entre sociedad civil y autoridades, en el 2020 se aprobaron los tres compromisos que integrarían el Primer Plan de Acción local del mecanismo: Monitoreo de plaguicidas clasificados como altamente peligrosos; Monitoreo de las investigaciones que pudieran derivar en casos de corrupción, y se encuentren en trámite ante las autoridades correspondientes, y Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Aunque los tres compromisos de este instrumento fueron creado con el fin de buscar la solución colaborativa a problemas públicos de alto impacto en la entidad, como la agenda anticorrupción, la agenda de desplazamiento forzado y del cuidado ambiental (Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, 2020), es precisamente en el tema de desplazamiento forzado que el se ha caracterizado por incorporar, a través de la innovación digital, la apertura institucional y la transparencia proactiva como instrumento para atender las necesidades de los desplazados como grupos vulnerables, a partir del aprovechamiento de la información públicamente útil y confiable.

A pesar de que el compromiso de desplazamiento forzado ha sufrido adecuaciones para llegar al "Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno", es fundamental abordar desde este ensayo su propósito, características y avances con la finalidad de que este sirva de modelo en un futuro para otros Planes de Acción Local en materia de derechos humanos, atención a grupos vulnerables, transparencia proactiva y apertura institucional.

ANTECEDENTES

A partir de que en el año 2016 el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) publicó la convocatoria para la segunda edición del proyecto de Gobierno Abierto Cocreación desde lo local, Sinaloa a través de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública (CEAIP) atendió la convocatoria por lo que suscribió la Declaración Conjunta para Implementar Acciones de Gobierno Abierto en el estado (Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, 2016).

Posteriormente el 18 de abril de 2017 se firmó el Acta de Instalación del Secretariado Técnico Local de Sinaloa, esto después de haber sumado al ejercicio de Gobierno Abierto los tres Poderes del Estado, cuatro Organismos Autónomos (Comisión Estatal de Derechos Humanos, el hoy Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, Instituto Electoral de Sinaloa y Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa)

y once organizaciones de Sociedad Civil (Iniciativa Sinaloa, A.C., COPARMEX Sinaloa, Mexicanos Primero Sinaloa, Parlamento Ciudadano Capítulo Sinaloa, Vigilantes Ciudadanos por la Transparencia en Sinaloa, A.C. de Ahome, Movimiento Interdisciplinario de Estudiantes y Egresados de la Universidades Autónoma de Sinaloa, A.C., Consejo Ciudadano Vigilancia y Transparencia de Ahome, S.C., Observatorio Ciudadano de Mazatlán, A.C., Sociedad de Salud Pública de Sinaloa, PROCIUDAD y Agrupación Social "Hacer lo correcto" (Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, 2017).

Con la instalación del Secretariado Técnico Local de Sinaloa, se buscó iniciar la elaboración del primer Plan de Acción Local (PAL) donde se establecieran los objetivos, metas, obligaciones y compromisos, así como las actividades y tiempos necesarios para su cumplimiento.

Para ello, los integrantes del mecanismo en Sinaloa realizaron un ejercicio de consulta pública del 16 al 23 de febrero del 2018 a través de la aplicación de 600 cuestionarios físicos en espacios públicos del área urbana de las zonas norte, centro y sur del estado, con la finalidad de conocer de manera directa los tipos de problemáticas prioritarias a atender en los ejercicios de Gobierno Abierto desde la perspectiva ciudadana. Los temas identificados fueron seguridad pública, procuración y administración de justicia; educación; desarrollo económico y empleo; servicios públicos (alumbrado, recolección de basura, etc.); transparencia, rendición de cuentas y contraloría social; y salud respectivamente (Congreso del Estado de Sinaloa, 2020).

A partir de los resultados arrojados por los cuestionarios se avanzó en la elaboración y aprobación del primer PAL, el cual integró tres compromisos que fueron diseñados de manera colaborativa al interior del Núcleo de la Sociedad Civil y aprobados por el Secretariado Técnico Local, en atención a las problemáticas identificadas a través de la consulta pública realizada. Estos compromisos son los siguientes: 1) "Monitoreo de las investigaciones que pudieran derivar en casos de corrupción, y se encuentren en trámite ante las autoridades correspondientes"; 2) "Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno", y 3) "Monitoreo de plaguicidas clasificados como altamente peligrosos" (Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, 2020).

Sin embargo, para el presente ensayo nos enfocaremos en el compromiso número dos "Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno".

MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY PARA PREVENIR, ATENDER Y REPARAR INTEGRALMENTE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

Este compromiso está enmarcado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 en

específico en el número 16 dedicado a "Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas" y sus metas 16.3. Promover el Estado de Derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; 16.6. Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas y 16.10. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

Una vez delimitado el ODS, se trabajó en identificar aquel o "aquellos problemas de legitimidad y capacidad que enfrentan los gobiernos para responder a las cada vez más numerosas, diversas y complejas demandas sociales, en un contexto globalizado" (APERTUS, 2018).

En Sinaloa, a pesar de que presenta serios problemas públicos que pueden vincularse al ODS 16, el desplazamiento forzado se ha posicionado como uno de los principales problemas que ha afectado a miles de familias, y que ha creado un nuevo grupo de personas vulnerables.

De acuerdo con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, (CMDPDH, 2017) en su Informe 2017, Sinaloa ocupó el tercer lugar nacional con mayor número de personas víctimas de desplazamiento forzado. Según el acumulado 2006 a 2017, se han presentado en el estado 2 mil 967 casos de personas desplazadas en un total de 5 éxodos masivos.

Este problema ha resultado en la afectación de los derechos primordiales de las personas víctimas de desplazamiento forzado tales como la vivienda, alimentación, salud, educación, trabajo, y la seguridad, entre otros, y al mismo tiempo, ante la falta de información y esclarecimiento de los mismos, ha derivado que permanezcan en la impunidad.

Referencia de lo anterior, es que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH) en su Recomendación General número 10 reconoció que "la carencia de estadísticas y cifras oficiales exactas sobre las personas internamente desplazadas y las causas de dichos desplazamientos, representa un vacío en el conocimiento real del problema, pues es importante que se tenga una clara visión de sus dimensiones para que dichas autoridades estén en posibilidad de hacer una eficiente planeación para la atención de las familias desplazadas" (Comisión Estatal de los Derechos Humanos, 2013).

Bajo este contexto es que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en su recomendación número 39/2017 incluyó la necesidad de implementar un programa de reparación integral colectiva, así como también la realización de censos que confirmen el número de personas afectadas por este fenómeno a nivel municipio (principalmente de Sinaloa, Choix y El Fuerte) de enero a mayo de 2012, y en todo el estado; que se diseñen e implementen campañas de información, donde tales sirvan para comunicar a esas personas cuáles son sus derechos y a quién pueden acudir para la protección de los mismos, y otra dirigida a servidores públicos que tengan contacto con ellas para sensibilizarlos sobre la obligación que tienen de garantizar y proteger tales derechos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017).

Bajo este contexto fue que se propuso y aprobó el compromiso “Desplazamiento forzado; monitoreo y rendición de cuentas” cuyo objetivo era identificar las principales zonas afectadas, mediante el uso de herramientas digitales y la apertura de datos, para visibilizar, proteger y reducir el número de víctimas del desplazamiento forzado.

Para lograr lo anterior se recomendó la creación de un registro municipal y estatal de las personas víctimas del desplazamiento forzado; activar un sistema digital que incluyera estadísticas básicas publicadas periódicamente y que permitiera a sociedad civil y gobierno detectar las principales zonas afectadas por el desplazamiento forzado, mediante el monitoreo constante a información bajo la característica de datos abiertos; accionar campañas de información entre los tres órdenes de gobierno y órganos autónomos para garantizar los derechos humanos de las personas en esa condición; impulsar la legislación en materia de desplazamiento forzado, donde se contemple su presupuesto, la reparación del daño y la tipificación del mismo como delito.

No obstante, mientras se desarrollaban los ejercicios de Gobierno Abierto, el 09 de julio del 2020 el Congreso del Estado de Sinaloa aprobó la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno³ y el día 21 de agosto el Poder Ejecutivo publicó el Decreto 481 por el cual se expidió esta ley y adiciona además un capítulo III, denominado “Desplazamiento Forzado Interno,” que comprende el artículo 175 Bis, al título quinto del Código Penal, ambas del Estado de Sinaloa.⁴

Entre los puntos importantes que destacan de la ley se encuentra la creación del Programa Estatal para la Atención de Personas Desplazadas, elaborado por una Comisión Intersecretarial que estará presidida por el Gobernador del Estado; la creación del Fondo Especial para la Atención de las Personas Desplazadas por la Violencia; proporcionar medidas de asistencia de alimentos y agua potable, alojamiento, ropa y servicios médicos, medicamentos y tratamientos; y la creación del Registro Estatal de Personas Desplazadas. (será responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social, con el auxilio de los centros de atención a víctimas) Éste incluirá, al menos, la siguiente información⁵: la identificación y ubicación por municipio de las comunidades expulsoras de desplazados; el nombre de la persona desplazada, con información desagregada por género y edad; sobre condiciones de vulnerabilidad con respecto a niños no acompañados, jefas de familias, personas adultas mayores y discapacitadas; la fecha del desplazamiento;

3 “Aprueba Congreso de Sinaloa Ley para Prevenir, Atender y Reparar Desplazamiento Forzado Interno” Comunicado disponible en: <https://www.congresosinaloa.gob.mx/aprueba-congreso-de-sinaloa-ley-para-prevenir-atender-y-reparar-desplazamiento-forzado-interno/>

4 Decreto 481, disponible en: https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_159.pdf

5 La Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno señala que la información de las fracciones II, III, V, VII y VIII será confidencial y sólo podrá ser utilizada para los propósitos de este ordenamiento.

de los bienes patrimoniales abandonados susceptibles de protección; el lugar donde se atendió de manera emergente, con las medidas de asistencia brindada; el lugar donde se encuentre asentada; y el nombre de la persona que retorna, así como la identificación del lugar al que lo hace.

Con la publicación de la ley, el compromiso establecido inicialmente quedó solventado en su mayoría. Ante este escenario el día 11 de septiembre del 2020 el Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto en Sinaloa aprobó cambios al nombre y objetivos del compromiso número dos del Plan de Acción Local para pasar a llamarse "Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno" (Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Sinaloa, 2020).

MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY PARA PREVENIR, ATENDER Y REPARAR INTEGRALMENTE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO COMO HERRAMIENTA DE APERTURA EN BENEFICIO DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

El nuevo objetivo del compromiso buscó precisamente monitorear, a través de la creación de un micrositio, los avances en la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Para lograr este monitoreo, en primera instancia se diseñó una matriz que sirvió de base para la creación de un micrositio en donde la ciudadanía pudiera consultar tanto el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley así como la transparencia por parte de las instancias competentes.

El micrositio⁶ se logró a partir del trabajo en conjunto de sociedad civil con la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH) y la CEAIIP, y se instaló en el portal oficial de la CEDH. Entre sus principales características se encuentra el progreso de las autoridades en el cumplimiento de cada una de sus obligaciones: la integración de la Comisión Intersecretarial; el Programa Estatal para la Atención de Personas Desplazadas; el Fondo Especial previsto en el Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa; el gasto del Fondo Especial; el Registro Estatal de Personas Desplazadas; las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento; la asistencia legal otorgada a víctimas de desplazamiento forzado; el Informe trimestral relacionado con la preservación de los derechos de personas reasentadas y

6 Micrositio para el monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, disponible en: <https://cedhsinaloa.org.mx/index.php/desplazamiento-forzado>

los Informes que establezcan la inexistencia de motivos que provocaron el desplazamiento.

Éstas se miden a través de un semáforo de cumplimiento donde se marca en rojo las disposiciones incumplidas, en amarillo las cumplidas a medias y en verde las cumplidas teniendo como base los plazos que señala la Ley para su debido cumplimiento.

En materia de apertura y transparencia proactiva también se destaca la posibilidad de descargar los documentos de interés público que justifiquen el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la ley tales como la aprobación y uso de los recursos públicos, la asistencia otorgada, censos, entre otros.

El microsítio representó un instrumento de apertura y transparencia proactiva para apoyar la atención de las necesidades de las personas y familias desplazadas en situación de vulnerabilidad.

Cabe destacar que, con la intención de fortalecer el microsítio y buscando que sea una herramienta de total utilidad e interés para los grupos vulnerables por el desplazamiento forzado, y debido a la pandemia COVID-19 se contactó a personas que trabajan de cerca con los afectados para lograr integrar aquellas recomendaciones que permitan incorporar la visión de los grupos afectados.

Aunque a la fecha de la elaboración del presente ensayo el sitio aún no se hacía público, se espera que este pueda fortalecerse para beneficio de los grupos vulnerables de desplazamiento forzado al proveerles de información útil y confiable donde se utilicen las herramientas digitales como vía; todo enmarcado en un ejercicio de Gobierno Abierto.

CONCLUSIONES

El compromiso “Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno” representa una apuesta, desde la cocreación entre autoridades y sociedad civil, para transparentar de manera proactiva el cumplimiento de la legislación a favor de los grupos vulnerables del desplazamiento forzado.

Entre las principales lecciones de este compromiso se encuentran la búsqueda por la preservación de los datos personales y al mismo tiempo la transparencia de datos que permitan conocer la problemática de fondo a través de los censos realizados por las autoridades. También, el compromiso ha permitido visibilizar la voluntad política por parte del gobierno con los derechos humanos con la implementación de legislación que buscan prevenir, atender y reparar el desplazamiento forzado.

Finalmente, ante los avances registrados al día de la elaboración de este ensayo se identifican como los

siguientes pasos o acciones para el "Monitoreo a la implementación de la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno" el acercamiento continuo con los afectados por esta problemática para conocer y dar seguimiento a sus sugerencias en torno a este compromiso; el seguimiento y registro de los avances por parte de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones así como también la difusión periódica de los resultados arrojados por este ejercicio a partir del monitoreo a la implementación de la ley.

FUENTES CONSULTADAS

APERTUS. (2018). *¿Qué es Gobierno Abierto?* <https://www.undp.org/es/mexico/projects/gobierno-abierto-para-los-ods>

Comisión Estatal de Derechos Humanos. (2013, Abril). *RECOMENDACIÓN GENERAL número 10 INFORME ESPECIAL SOBRE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS DE PERSONAS EN SINALOA*. cedhsinaloa. <https://cedhsinaloa.org.mx/~documents/hym-proteccion/recomendaciones-generales/no-10-1?layout=default>

Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. (2016, Junio 20). *Declaración Conjunta para la implementación de Acciones para un Gobierno Abierto*. Gobierno Abierto Sinaloa. Retrieved Mayo 05, 2021, from <http://ga.ceaipsinaloa.org.mx/declaracion-conjunta-para-la-implementacion-de-acciones-para-un-gobierno-abierto/>

Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. (2017, Abril 18). *Acta de Instalación del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto del Estado de Sinaloa*. Gobierno cierto Sinaloa. Retrieved Mayo 05, 2021, from <http://ga.ceaipsinaloa.org.mx/acta-de-instalacion-stl/>

Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. (2020, febrero 18). *Aprueba Sinaloa Plan de Acción Local de Gobierno Abierto*. ceaipsinaloa. <https://www.ceaipsinaloa.org.mx/2020/02/18/aprueba-sinaloa-plan-de-accion-local-de-gobierno-abierto/>

Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública. (2020, Febrero 18). *Aprueba Sinaloa Plan de Acción Local de Gobierno Abierto*. Ceaipsinaloa. <https://www.ceaipsinaloa.org.mx/2020/02/18/aprueba-sinaloa-plan-de-accion-local-de-gobierno-abierto/>

Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Sinaloa. (2020, Septiembre 25). *Segunda Sesión Ordinaria 2020 del STL*. GA Ceaip. <http://ga.ceaipsinaloa.org.mx/2020/09/25/segunda-sesion-ordinaria-2020-del-stl/>

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. (2017). *Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México – Informe 2017*. cmdpdh. <https://cmdpdh.org/2022/12/16/episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-masivo-en-mexico-informe-2017/>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2017, Septiembre 14). *Recomendación 39/2017*. CNDH. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_039.pdf

Congreso del Estado de Sinaloa. (2020, Abril 02). *Suscribe Graciela Domínguez Plan de Acción Local de Gobierno Abierto*. <https://www.congresosinaloa.gob.mx/suscribe-graciela-dominguez-plan-de-accion-local-de-gobierno-abierto/>

MUJERES INDÍGENAS Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN: CASO NUEVO LEÓN¹

Por Comisión de Transparencia
y Acceso a la Información
del Estado de Nuevo León²

¹ Palabras Clave: Derecho de acceso a la información, transparencia, mujeres indígenas, Nuevo León.

² Integran el Pleno de la COTAI NL las siguientes personas comisionadas: Brenda Lizeth González Lara, Francisco Reynaldo Guajardo Martínez, María de Los Ángeles Guzmán García, Bernardo Sierra Gómez y María Teresa Treviño Fernández.

La presente obra abordará la experiencia de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León (COTAI) en la socialización del derecho de acceso a la información entre mujeres indígenas que habitan en el área metropolitana de Monterrey, esto, a través de la implementación de la política pública denominada Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información (PlanDAI), impulsada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en el que participaron: la organización de la sociedad civil Zihuame Mochilla A.C; la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León; la Coordinación Ejecutiva de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, la COTAI y el INAI. Las instituciones públicas involucradas y la organización de la sociedad civil trabajaron de manera coordinada para difundir los beneficios del acceso a la información como mecanismo para la solución de problemáticas públicas y comunitarias en los municipios de Monterrey, Juárez y General Escobedo, Nuevo León.

Existen sectores de la sociedad que, en determinadas condiciones o características, son más vulnerables a la violación de sus derechos humanos. Por este motivo, la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, trabaja para promover y difundir los derechos humanos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, correspondientes a estos grupos, a través de programas de atención con el fin de concentrar los esfuerzos de este órgano para ayudar a los miembros de estos grupos, a restituir los derechos que les pertenecen.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), ciertos sectores de la población se han encontrado históricamente sujetos a condiciones de vulnerabilidad. Mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, personas indígenas, personas de la comunidad LGBTTTIQ+; personas en situación de pobreza, personas adultas mayores, personas en situación de explotación comercial o sexual, personas migrantes, los grupos religiosos, personas que trabajan en el hogar, las personas que viven en situación de reclusión o las personas que viven en situación de calle, entre otros grupos (Lara Espinosa, 2015).

Los pueblos y comunidades indígenas de México son portadores de identidades, culturas y cosmovisiones que han desarrollado históricamente. De acuerdo con el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, se estima una población de 15.7 millones de personas indígenas y existen 68 pueblos indígenas en consonancia con las 68 lenguas de las que son hablantes. De las poco más de 192 mil localidades del país, en 34 mil 263 (40%) y más de sus habitantes constituyen población indígena (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2014).

Los pueblos y las personas indígenas constituyen uno de los sectores de la sociedad mexicana que requiere mayor atención para su desarrollo económico, político, social y cultural, así como para recibir un trato digno, erradicando la discriminación a la que permanentemente se enfrentan. Por ello, es necesario construir en el país una cultura de respeto, tanto a sus derechos individuales como a los que adquieren

como miembros de una comunidad: el disfrute pleno de sus derechos, como lo queremos para todos los mexicanos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015).

La Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2017 (ENADIS), estima una población indígena de 10 millones de personas (de 12 y más años), de las cuales 49.3% perciben que sus derechos son poco o nada respetados. El 29.2% de la población indígena de 12 y más años declaró al menos un incidente de negación de derechos en los últimos cinco años. Los de mayor ocurrencia fueron la negación de atención médica o entrega de medicamentos con 51.2%; acceso a recibir apoyos de programas sociales, 37.8%; negación de atención o servicio en oficinas de gobierno con 29.4%, y la oportunidad de trabajar u obtener un ascenso con 15.9 por ciento. En las diferencias por sexo, se observa que las mujeres refieren como motivo de discriminación, en mayor proporción que los hombres, el arreglo personal (33.4%), el sexo (31%), y el peso o estatura (30.1%); en tanto que los hombres refieren en mayor proporción que las mujeres la manera de hablar (40.3%), la edad (26.1%) y el lugar donde vive (25.7 por ciento) (INEGI, 2020).

Por otro lado, existe la discriminación múltiple, especialmente si nos referimos a las mujeres de comunidades indígenas que desde la infancia son víctimas de explotación, discriminación e incluso abusos sexuales. También podemos hablar de las mujeres que además de ser indígenas son migrantes, las cuales no cuentan con seguro de gastos médicos, tienen largas jornadas de trabajo y violencia física, así como sexual.

El Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información (PlanDAI), es una política pública de carácter nacional impulsada por el INAI y el Sistema Nacional de Transparencia que, a través de la socialización del derecho de acceso a la información (DAI) entre la población, principalmente grupos sociales en situación de vulnerabilidad, busca contribuir a la inclusión y a la reducción de la brecha de desigualdad en el ejercicio de otros derechos fundamentales.



Es imperativo destacar que, en el año 2015, Nuevo León, contaba con una población indígena de 470,548 personas, de las cuales 352,382 (75%)⁵ se autodefinían como indígenas, 58,973 (12%), se consideran en parte indígenas y 59,193 eran hablantes de lengua indígena y más de 60 mil que hablaban un dialecto indígena,⁶ de las cuales alrededor de 5 mil no hablan español.⁷ Este contexto de desigualdad crea una situación compleja para que las personas de los pueblos originarios tengan conocimiento del derecho de acceso a la información y, menos aún, lo ejerzan alguna vez.

El 90% del total de la población indígena asentada en Nuevo León, se concentra principalmente en 14 de sus 51 municipios. El área metropolitana de Monterrey⁸ concentra cerca de 77 mil personas indígenas. Sobre el área metropolitana de Monterrey, principalmente, en los municipios Monterrey, Juárez, Guadalupe, García y General Escobedo, el cual se concentran cerca de 77 mil personas indígenas (más del 20% del total de este grupo poblacional a nivel estatal).⁹

SINERGIAS PARA SOCIALIZAR EL DAI ENTRE LAS MUJERES INDÍGENAS DE NUEVO LEÓN

En este contexto, el 24 de septiembre de 2019 como parte de las actividades desarrolladas para llevar a cabo la implementación de esta política pública en el ámbito local, se instaló la Red Local de Socialización (RLS) del Estado de Nuevo León. Acto que tuvo lugar en la Sala de Pleno de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León. La Red Local de Socialización del Derecho de Acceso a la Información en el Estado de Nuevo León, fue la instancia encargada de establecer las estrategias apropiadas para llevar a cabo la implementación del PlanDAI en la entidad y se encuentra conformada por un grupo heterogéneo de instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, especializadas en la atención a grupos en situación de vulnerabilidad.

La RLS realizó un trabajo coordinado con la finalidad de coadyuvar en el diseño de los objetivos, estrategias y acciones que llevarán a cabo para incrementar el aprovechamiento del DAI entre las mujeres de comunidades indígenas, ubicadas en el área metropolitana de Monterrey, Nuevo León.

La pieza clave para alcanzar el objetivo del Plan DAI son las jornadas de socialización puesto que es el momento donde el facilitador del DAI tiene el contacto con la comunidad, donde expone los alcances de ese derecho y a su vez, escucha activamente el sentir de los problemas que presentan las asistentes en su entorno.

A través de esos instantes, el facilitador convierte esas problemáticas a *necesidades de información* brindando orientación sobre aquellos sujetos obligados que podrán tener esos datos, promoviendo así una de las bondades del DAI que es coadyuvar a solventar ese vacío de conocimiento de la cosa pública. Asimismo, expone que esa información puede ser utilizada por la comunidad para acceder a trámites y

servicios que proporciona el Estado, así como tener la capacidad de denunciar hechos y peticionar acciones reales que tengan el potencial de impactar directamente a su calidad de vida.

En ese contexto, en la edición 2019 se llevaron a cabo 5 jornadas de socialización en los municipios de Monterrey, Juárez y Escobedo mediante las cuales fueron impactadas 76 personas, donde se destacan miembros de comunidades indígenas tales como: mixteco, huasteco, otomí y náhuatl.

CASO: COLINAS DEL TOPO CHICO

El 13 de noviembre de 2019, en la colonia *Colinas del Topo Chico*, en el municipio de *General Escobedo*, asentamiento ubicado a faldas del Cerro Topo Chico, dos personas facilitadoras de la organización Zihuame Mochilla A.C. y dos por parte de la COTAI, llevaron a cabo la tercera jornada de socialización con un grupo de mujeres indígenas organizadas, integrantes de comunidades náhuatl y otomí; las cuales se reúnen periódicamente para llevar a cabo actividades en pro de su localidad, así como de ellas mismas.

Para el desarrollo de la jornada, se implementaron las siguientes fases:

1. Introducción y presentación de las personas facilitadoras ante la comunidad.
2. Exposición del qué es y para qué sirve el DAI.
3. Diálogo abierto para que las beneficiarias puedan exponer las problemáticas que la comunidad presenta.
4. Conversión de problemáticas a necesidades de información.
5. Identificar los sujetos obligados que potencialmente resguardan la información.
6. Diseño conjunto de las solicitudes de acceso a la información y potencializar el aprovechamiento que le podrán dar a la información.
7. Conclusiones del DAI.
8. Despedidas.



Dentro de la experiencia, en primera instancia se detectó que existía una brecha digital, así como una escolaridad nula, por lo que se destaca la gran labor que tiene la asociación civil en el rol de facilitador, ya que es un gran *puente* que permite al órgano garante acceder a la intimidad de la comunidad y romper el hielo, puesto que su intervención *facilita* el poder transmitir el mensaje de una forma clara y concisa. Asimismo, actuó como un enlace para llevar a cabo las solicitudes de acceso a la información y proporcionar las respuestas a las mujeres.

Durante el progreso de la jornada, las mujeres presentes expusieron una de sus preocupaciones y angustias como madres de familia, de ser contagiados de dengue por la acumulación de mosquitos en ciertas casa habitaciones por los depósitos donde resguardan el agua para realizar sus actividades del día a día. En ese sentido, agregaron que, si bien algunas brigadas de fumigación habían recorrido las calles de la Colonia, estas no fueron cubiertas en su totalidad, puesto que algunas de ellas son de difícil acceso al punto de que los automóviles no alcanzan a transitar, derivado de las características de la vialidad y solamente pueden ser accedidas como peatón.

Por consiguiente, las y los facilitadores identificaron que se trataba de un problema sanitario, por lo cual expusieron a la comunidad el ente público que cuenta con esas atribuciones: *Secretaría de Salud del Estado de Nuevo León*. En conjunto con las presentes se diseñó una solicitud de acceso a la información donde, entre otras cosas, se solicitó: *número de brigadas de fumigación contra el dengue que se han realizado en la colonia colinas del topo chico en el municipio de escobedo durante el año 2019 y del ejercicio*

2018; documentos tales como “bitácoras, informes” que respalden la realización de las brigadas; de las brigadas realizadas en el colonia colinas del topo chico durante el año 2019; calles fueron las que fumigaron y cuáles no; el cronograma/calendario de actividades de las brigadas por realizar para el ejercicio 2020; requisitos para solicitar una brigada de fumigación a calles que no se puede acceder por automóviles sino solamente a pie; requisitos para interponer alguna queja sobre la falta de servicio o negativa del servicio por parte de los brigadistas de fumigación.

Ante ello, las y los facilitadores compartieron con las mujeres los alcances y supuestos que podría tener la posible respuesta del ente público y en su caso la utilidad que tendrían las mismas; en ese sentido las personas se dieron cuenta que eran capaces de verificar si se fumigó en sus calles, saber los requisitos para exigir una fumigación y en su caso la posibilidad de reportar malas prácticas del personal ante la autoridad.

Por otra parte, se enfatizó en que, si no existe o no están conformes con la respuesta, ellas tienen derecho a quejarse (recurso de revisión) ante la COTAI y para los casos que son de nivel federal ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

La solicitud “01555819” fue contestada por parte de la Secretaría de Salud en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, entregando la información de forma clara por cada uno de los puntos solicitados: 1.- el número de nebulización por año, dando información complementaria de qué jurisdicción sanitaria correspondía así como la forma en que se programan, destacando *solicitudes de la comunidad*; 2.- adjuntando los informes diarios de nebulización; 3.- las calles que fueron fumigadas de la colonia “Colinas del Topo Chico”; 4.- la forma en que se programaría las nebulizaciones para el ejercicio 2020; 5.- la forma y medio para solicitar a la Secretaría las fumigaciones; y 6.- la forma y los medios para interponer la queja ante la autoridad.

Tomando en cuenta lo anterior, las y los facilitadores de Zihuame Mochilla A.C. entregarán la respuesta al grupo de mujeres con el propósito de que puedan analizar y en su caso determinar las posibles acciones que podrían realizar en un futuro.

Sin duda alguna se considera un caso potencial de aprovechamiento del DAI en virtud de que las inquietudes y preocupaciones de las mujeres respecto a los posibles casos de *dengue* fueron solventadas con la respuesta de la solicitud, destacando que ellas podrían generar acciones como peticionar una fumigación y la autoridad podría resolver tal petición dentro sus atribuciones, por ende, mejorar la calidad de vida de las y los habitantes de la colonia Colinas del Topo Chico.

CONCLUSIONES

El DAI debe ser llevado a grupos vulnerables de una forma práctica, con aliados estratégicos que permitan ser un puente sin obstáculos entre la población objetivo.

Sin duda alguna la experiencia de la implementación del PlanDAI en su edición 2019, caso Nuevo León, refrenda los ideales de que la información pública puede llegar a ser de utilidad para grupos vulnerables como fue el caso de las mujeres indígenas, donde la intervención de la organización de la sociedad civil permitió conectar de forma efectiva las necesidades de la población.

En un ejercicio de retrospectiva, las jornadas de socialización son una gran herramienta para empatizar con la población, donde es primordial tener un personal facilitador *sensible* que no solo vea una obligación más, si no que, sea capaz de transmitir los alcances del DAI, su impacto positivo y conectar con las necesidades de la población. También, se reconoce que es un mecanismo que requiere de mejoras continuas donde su practicidad se da en *grupos pequeños con un sentido de comunidad* como fue el caso de las mujeres indígenas.

Cada jornada es distinta, las necesidades de las personas son distintas conforme a su contexto social, pero como vimos en el caso expuesto, el DAI puede traer beneficios solventando las preocupaciones de la población y dejando en sus manos los insumos para poder generar acciones que lleguen a impactar directamente en su estilo de vida.

REFERENCIAS

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2019). *Análisis Situacional de los Derechos Humanos de los Pueblos y Comunidades Indígenas*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40067#_ftn7
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2015, Noviembre). *Derechos humanos de los pueblos indígenas en México* (2nd ed.) [Fundamentos jurídicos y sociales de los grupos indígenas en México]. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Retrieved Mayo, 2021, from <https://www.cndh.org.mx/>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. (2014, enero). *Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014 – 2018*. Retrieved mayo 25, 2021, from <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>
- INEGI. (2020, Marzo 19). *Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la discriminación racial* (Issue 133/20). <https://www.inegi.org.mx/>. Retrieved Mayo 25, 2021, from https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/DISCRIMINAC_NAL.pdf
- Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2019, Octubre). *Plan Local de Socialización en el Estado de Nuevo León*. INAI. Retrieved Mayo 25, 2021, from <https://micrositios.inai.org.mx/plandai/wp-content/uploads/2019/10/Nuevo-Le%C3%B3n.pdf>
- Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2019, diciembre 20). *Informe Final del Estado de Nuevo León del Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información*. INAI. Retrieved mayo 25, 2021, from <https://micrositios.inai.org.mx/plandai/wp-content/uploads/2020/01/NL.pdf>
- Lara Espinosa, D. (2015, Octubre). *Grupos en situación de vulnerabilidad* (Comisión Nacional de los Derechos Humanos ed.). cndh.org.mx. Retrieved Mayo 25, 2021, from http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CTDH_GruposVulnerabilidad1aReimpr.pdf

Por Zulema Martínez Sánchez²

CERTIFICACIÓN DE MUJERES MEXIQUENSES, TRANSPARENCIA PROACTIVA EN EL INFOEM¹

ENSAYO 3

¹ Palabras clave: Certificación, Mujeres, Transparencia Proactiva, Igualdad, Acceso a la Información.

² Fue Comisionada Presidenta del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México (2017-2021)

El presente ensayo refiere una de las obligaciones que por Ley, tenemos los organismos garantes, que es la Transparencia Proactiva, cuya finalidad es hacer de la transparencia un común denominador en cada uno de los sujetos obligados; así, al interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, se cuenta con otro deber normativo, que es el de certificar las competencias de los titulares de las unidades de transparencia; a lo largo de las presentes líneas, se visualizará cómo se realizó un ejercicio que tuvo como resultado contribuir al empoderamiento de una parte de la población que por virtud de género y de las circunstancias adyacentes, se ha encontrado en contextos de vulnerabilidad, es decir las mujeres.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, define a la Transparencia Proactiva como el conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación, difusión y reutilización de información adicional a la establecida con carácter obligatorio por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; permite la generación de conocimiento público útil, enfocado a las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables.

La transparencia proactiva sirve para disminuir asimetrías de la información, propiciar relaciones horizontales entre grupos sociales y de éstos frente a las autoridades, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar la toma de decisiones de autoridades o ciudadanos y detonar mecanismos de rendición de cuentas efectivas.³

En ese sentido, la normatividad a la que se encuentra constreñido el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, contempla que la Transparencia Proactiva es el conjunto de actividades e iniciativas ordenadas que van más allá de las obligaciones que marca la ley. Se trata de información que voluntariamente los Sujetos Obligados ponen a disposición de los ciudadanos.

A mayor transparencia proactiva, la ciudadanía se verá en menor medida en la necesidad de realizar solicitudes de acceso a la información, toda vez que el poner a su disposición más elementos de manera proactiva, sin que medie normatividad que los obligue, hará que aquello que se desea conocer se encuentre cada vez en más fuentes de acceso público.

Su objeto es identificar información que no se encuentre en el listado de información que deba ser publicada de manera obligatoria.

³ INAI. (2017, diciembre). *Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva*. Manual del Participante. Ver más en <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/manualgaimprenta.pdf>

Algunas de sus características son:

- Permite el entendimiento y atención de problemas públicos;
- Propicia una toma de decisiones informada;
- Mejora la calidad de vida de los ciudadanos;
- Fomenta la participación ciudadana;
- Empodera al ciudadano.⁴

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, una de las atribuciones del Infoem es el establecimiento de políticas de transparencia proactiva atendiendo a las condiciones económicas, sociales y culturales.

Por otra parte, la Ley en mención señala en su artículo 57, que para ser nombrado titular de la Unidad de Transparencia; entre otras cosas, el responsable deberá, para el caso de entidades gubernamentales estatales y municipios, contar con certificación en materia de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales, que para tal efecto emita el Instituto.

En ese orden de ideas y siendo el Estado de México la única entidad federativa que tiene como obligación llevar a cabo dicha certificación, el Instituto ha trabajado en la planificación e implementación de la misma para las y los Titulares de las Unidades de Transparencia de los Sujetos Obligados, en materia del derecho de acceso a la información pública, con la finalidad de ofrecer a la población mexiquense servicios de calidad con eficiencia, efectividad y eficacia en la garantía de sus derechos.

Así, el Infoem desarrolló con el apoyo del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), la certificación en el estándar 1057 "Garantizar el Derecho de Acceso a la información" que es un proceso mediante el que se evalúan las habilidades, destrezas y comportamientos necesarios para realizar una función a un alto nivel de desempeño, a través de: el saber (conjunto de conocimientos teórico-metodológicos), el saber ser (actitud, hábitos y valores aplicados) y el saber hacer (aplicar los conocimientos).

⁴ Infoem. (s.f.). *Transparencia Proactiva*. Infoem. Recuperado 11 de mayo de 2021, de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/transparencia-proactiva>

Aunado a la obligación de Ley para el Infoem, la certificación otorga las ventajas de contar con más probabilidades de integrarse al mercado de trabajo, asegurar la estabilidad laboral, la profesionalización del personal del servicio público y el reconocimiento de una institución que avala los conocimientos adquiridos por medio de la experiencia laboral.

Ahora bien, la *Ley para la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México*, que es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de México, establece que su objeto es regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante la eliminación de la discriminación, sea cual fuere su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria; y la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México*, estipula como uno de sus objetivos "Coordinar la política gubernamental de las dependencias e instituciones del Estado de México en coadyuvancia con los gobiernos municipales y los organismos autónomos para garantizar a las mujeres, desde una perspectiva de género, el acceso a una vida libre de violencia a través de acciones y medidas integrales de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas".

Así, hacia el exterior, se ha promovido la realización de diversos foros de difusión de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales como instrumentos para eliminar la violencia contra las mujeres y se han llevado a cabo talleres especializados para reforzar los aprendizajes; estableciéndose como meta continuar fortaleciendo cómo el ejercicio de esos derechos humanos, son herramientas indispensables para coadyuvar al logro de esas acciones.

Ahora bien, al conjuntar las obligaciones de Ley en materia de transparencia proactiva (desde la visión de ser un órgano autónomo garante además de un sujeto obligado), con las de certificar la competencia de la garantía del derecho de acceso a la información y las correspondientes a la importancia de contribuir al empoderamiento de las mujeres y a la implementación de medidas integrales de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra ellas, el Infoem determinó ejecutar un ejercicio de transparencia proactiva, que en las siguientes líneas describiré.

La violencia de género que las mujeres histórica y sistemáticamente han padecido a nivel mundial y que las ha situado en situaciones de vulnerabilidad y desventaja (no siendo el Estado de México la excepción), puede combatirse desde diversas trincheras y ámbitos (personal, familiar, social, escolar, profesional y laboral).

En ese sentido, si bien es cierto que la certificación a los Titulares de las Unidades de Transparencia es una obligación de Ley, también lo es que el Infoem con pleno sentido de justicia, determinó realizar acciones para contribuir a la consecución de la igualdad de género sustantiva y no solamente plasmada en la letra, así como a la erradicación de la violencia contra las mujeres en cualquier ámbito. Por ello es que al interior,

se creó la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia, con los objetivos de institucionalizar la perspectiva de género, promover la sensibilización y coadyuvar al logro de la igualdad laboral y salarial entre las y los servidores públicos, así como al respeto y difusión de los derechos humanos de todas las personas.

Como se ha referido en los párrafos que anteceden, al interior del Infoem tenemos la obligación legal de certificar a titulares de Unidades de Transparencia de los sujetos obligados y para ello, tenemos también la competencia desarrollada. Con esta visión, se consideró entonces, ¿por qué no aplicar esa herramienta para beneficiar a la población femenina mexiquense?

Partiendo de la premisa de no olvidar que una mujer empoderada a través de la información puede contar con mayores elementos para ejercer y exigir los derechos que le corresponden, fue que el Infoem encontró una manera de aportar a esta causa: que las mujeres puedan tomar decisiones mejor informadas y con pleno conocimiento sobre diversos aspectos de sus vidas o de las de sus familias y que traigan consigo una mejora sustancial e incluso, buscar más y mejores oportunidades en la vida laboral.

Lo anterior se cristalizó a través de la promoción de la certificación de mujeres mexiquenses, cuya finalidad no fue únicamente que aprendieran a hacer uso del derecho de acceso a la información pública a través del Sistema de Acceso a la Información Pública Mexiquense, las maneras en que se puede hacer una solicitud, los tiempos de respuesta y los medios de impugnación a utilizarse en caso de que dicha solicitud no sea atendida; sino también la de que se especializaran y contaran con más opciones para buscar una oportunidad de empleo e involucrarse en el mercado laboral, con los consecuentes beneficios personales, profesionales y económicos que ello conlleva.

Es importante destacar que la primera promoción de certificación para mujeres en 2019 fue lanzada en una fecha significativa: el día 1 del inicio de la campaña de los 16 Días de activismo contra la violencia de género, es decir el 25 de noviembre, Día Internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres. Para esa promoción, se inscribieron un total de 58 ciudadanas, certificándose 22 mujeres, algunas de las cuales se encuentran ya desempeñando una función en el ámbito público de nuestra entidad.

En este contexto, las ciudadanas mexiquenses certificadas, al saber ejercer adecuadamente el Derecho de Acceso a la Información, se convierten en facilitadoras de este derecho llave; transmitiendo el conocimiento y fomentando en otras personas su ejercicio, con la finalidad de acceder a diferentes derechos en beneficio de su comunidad.

La meta, es continuar con este tipo de acciones que proporcionen al sector femenino más y mejores herramientas que les permitan optimizar su calidad de vida, que les brinden conocimientos para defenderse de cualquier manifestación de violencia y que tengan una especialización que les abra puertas para el empleo; además el visibilizar la problemática a través del ejercicio de este derecho, incentiva a los

sujetos obligados a realizar acciones de transparencia proactiva con la finalidad de apoyar a los sectores más vulnerables de la población, porque la transparencia y la igualdad de género, llegaron para quedarse y deben ser una forma de vida.

CONCLUSIONES:

El ejercicio de transparencia proactiva descrito nos ha permitido identificar que el conocimiento y uso del derecho humano de acceso a la información pública, debe continuar reforzándose en la entidad con la finalidad de que sea una llave efectiva que permita a la población mexiquense el disfrute del resto de los derechos y beneficios que les corresponden.

Y adicionalmente, ha fortalecido el pleno convencimiento del Infoem de la urgencia de continuar trabajando conjuntamente y en todos los niveles de gobierno, en acciones de prevención y erradicación de la violencia contra niñas, mujeres y adolescentes.

EXPERIENCIAS DESDE LO LOCAL: LA APERTURA GUBERNAMENTAL EN QUERÉTARO Y SUS ESTRATEGIAS PARA EL INVOLUCRAMIENTO CIUDADANO¹

Por Karla Negrete-Huelga²

¹ Palabras clave: Querétaro, apertura gubernamental, participación ciudadana, Gobierno Abierto, ciudadanía.

² Es Profesora y Coordinadora Técnica de LabUAQ Ciudadanía Digital de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Querétaro. Candidata a Doctora en Investigación de la Comunicación por la Universidad Anáhuac México. Correo: karla.negrete@uaq.mx

La apertura gubernamental en Querétaro ha mostrado desafíos, obstáculos y oportunidades para mejorar la relación con los ciudadanos. Bajo la premisa de que la apertura gubernamental requiere de recuperar diversas estrategias para la inclusión de diferentes actores de la sociedad civil organizada y no organizada, el presente ensayo busca acercarse a las experiencias de Gobierno Abierto del Estado de Querétaro, como una estrategia de colaboración entre diversos grupos poblacionales.

PRESENTACIÓN

El presente ensayo tiene como finalidad realizar un acercamiento de las experiencias del estado de Querétaro, a partir de la implementación del Gobierno Abierto como una estrategia de colaboración entre diversos grupos poblacionales, organizaciones civiles e instancias públicas y gubernamentales.

INTRODUCCIÓN

Lograr una nueva forma de interacción entre la sociedad y el gobierno pareciera ser algo imposible. Sin embargo, existen nuevas formas de gobierno que buscan que los gobiernos sean más flexibles y abiertos con la población. La estrategia de gobernanza del Gobierno Abierto, que ha sido implementada en distintos países del mundo desde 2011, nos muestra una posibilidad de cambiar ese panorama. El camino no ha sido fácil. Hacer que un gobierno de paso a la apertura implica no solamente hacer públicos sus datos y transparentar sus procesos, sino también cambiar la relación con la sociedad para esta sea reconocida en el quehacer gubernamental. Sin embargo, los resultados de esta implementación muestran a lo largo de varios estudios en distintos países que la interacción con el ciudadano es el elemento menos desarrollado en los procesos de apertura gubernamental (González, 2017; INAI, 2019; OCDE, 2017).³

La apertura gubernamental no sólo involucra a los países como una entidad única, sino que abarca también a los distintos niveles de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial), así como a los ámbitos estatales y municipales. Desde la esfera local, el estado de Querétaro ha sido uno de los partícipes de esta estrategia innovadora. Los esfuerzos por implementar un modelo de apertura gubernamental en Querétaro comienzan en el 2016, y conllevaron desde su publicación oficial en 2017, bajo los *Lineamientos para la Implementación*

3 González, J. (2017). La iniciativa del gobierno abierto en México. *Revista Internacional de Ciencias del Estado y de Gobierno*, 1(1-2), 254-277.

INAI. (2019). *Métrica de Gobierno Abierto 2019. Informe de resultados*. México: INAI.

OCDE. (13 de 12 de 2017). *Recommendation of the Council on Open Government*. Obtenido de OECD Legal Instruments: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>

de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro, impulsados por la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro (Infoqro, 2017);⁴ hasta la búsqueda de su implementación y ejecución desde los gobiernos. A cinco años de su comienzo, los resultados han sido visibles en los municipios de Pedro Escobedo, Corregidora y Querétaro, que se han sumado a este esfuerzo, y que se han sumado al reto de involucrar a distintos sectores de la ciudadanía.

Gobernar bajo la bandera de la apertura ha mostrado desafíos, limitantes y áreas de oportunidad de mejora que requieren ser analizadas para lograr procesos más eficientes. En un contexto en donde no existe un nivel de confianza positivo hacia las instancias gubernamentales, implementar cambios en las administraciones públicas brinda la oportunidad de mejorar los ejercicios de Gobierno Abierto para que tanto ciudadanía como gobiernos logren un mayor involucramiento y alcanzar la posibilidad de una participación colaborativa. Sin embargo, requiere de un reconocimiento de la sociedad no como una población única, sino como distintos colectivos con diversas problemáticas y necesidades.

El presente ensayo parte de la premisa de que la apertura gubernamental requiere de recuperar diversas estrategias para la inclusión de diferentes actores de la sociedad civil organizada y no organizada. Por ello, se exploran las experiencias queretanas de Gobierno Abierto que han involucrado a diversos sectores de la sociedad para participar en los asuntos públicos, desde lo local.

En primer lugar, se exponen los proyectos de apertura gubernamental centrados en niños y jóvenes. Posteriormente, se abordan las estrategias implementadas en comunidades y colonias con bajo acceso a la tecnología. En tercer lugar, se exploran las prácticas de involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil. Por último, se presentan las reflexiones sobre los ejercicios de participación para así también dar paso a una serie de retos y oportunidades que se avecinan.

EXPERIENCIAS QUERETANAS DE LA PARTICIPACIÓN CON DIVERSAS POBLACIONES

Lograr que los ciudadanos tengan una representación en las decisiones gubernamentales implica tomar en cuenta las necesidades reales, a partir de sus voces y experiencias. Así, la guía del ciudadano permite construir colaboraciones. Diversos ejercicios en el estado de Querétaro muestran que esta experiencia ayuda a involucrar a poblaciones anteriormente excluidas. Y es que ser ciudadano no sólo es una cuestión

4 Comisión de Transparencia y Acceso a la información pública del Estado de Querétaro [Infoqro]. (23 de junio de 2017). Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la implementación del ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga*, 11324-11329.

de edad, la ciudadanía también se aprende.

Los jóvenes y niños también construyen la ciudadanía desde sus necesidades y experiencias. Algunos proyectos en Querétaro lo muestran, como lo fue la iniciativa *Héroes escolares*, implementada en el municipio de Corregidora; dicho ejercicio, cuyo nombre fue dado por profesores y estudiantes de escuelas de educación básica, involucró a estudiantes, padres de familia y docentes, para detectar, mediante un diálogo constante y abierto, las principales problemáticas en el ambiente escolar. Mediante dicho programa se detectó al *bullying* como uno de los problemas principales del entorno. Lamentablemente, la llegada de la pandemia no permitió concretar dicho proyecto, al tener que verse obligados al cierre de escuelas, lo que derivó en no poder dar continuidad a las reuniones en los centros escolares.

Otro ejemplo radica en las iniciativas de parlamento abierto llevadas a cabo con jóvenes queretanos, que participaron en la creación de una agenda ambiental y un semáforo legislativo. En ambos ejercicios, fueron los propios jóvenes los que propusieron la creación de una ventana ciudadana impulsada a través de una herramienta tecnológica. El resultado sería, entonces, una plataforma online que daría seguimiento al estatus de las iniciativas legislativas. Nuevamente, el proyecto se vio afectado por la pandemia, ya que, aunque el semáforo sí fue implementado, el seguimiento con los jóvenes tuvo que ser suspendido.

A pesar de las afectaciones que trajo consigo la pandemia, los proyectos con jóvenes y niños dejaron algo muy claro: la ciudadanía no se ejerce a partir de la mayoría de edad, sino que participar en los asuntos públicos es posible desde edades tempranas. Esto, a su vez, motiva a hacer nuevas representaciones de la ciudadanía, significarla bajo un sentido más inclusivo y colaborativo, en el que la participación cívica no se aprenda desde libros, sino desde la acción. Así, los niños y jóvenes pueden ser partícipes de ejercicios que cimienten las bases de colaboraciones futuras en las decisiones públicas, y que sea desde la práctica la generación de nuevos conocimientos sobre cómo ejercer sus derechos y ser reconocidos.

Ahora bien, incluir a nuevos públicos implica hacer conciencia de que la población no es homogénea, sino que hay una diversidad de intereses y necesidades que corresponden a grupos específicos. La apuesta por el uso de las plataformas digitales tampoco puede ser general, ya que existen segmentos de la población que no tienen acceso a la tecnología o no saben hacer uso de esta. Por ello, los proyectos de Gobierno Abierto en Querétaro que han sido llevados desde lo *offline* han permitido un acercamiento a personas de colonias y comunidades, que se han involucrado para participar en proyectos presupuestarios para la mejora de sus localidades. Los resultados han llevado, incluso, a formas colaborativas que no involucran únicamente a los ejercicios de elección de obras y la observación del proceso de ejecución.

Así sucedió en la comunidad de Charco Blanco del municipio de Corregidora, en la que el gobierno local dispuso de una inversión de 500 mil pesos para que los vecinos eligieran la obra a realizarse. Los resultados fueron que la elección de la pavimentación de una de sus vías no fueran meramente una inversión del gobierno, y es que los vecinos de dicha localidad se unieron para poner el tepetate y mano de obra para

su ejecución. Así, los ciudadanos fueron también partícipes de su realización, y se involucraron en una colaboración más estrecha. La experiencia de Charco Blanco muestra no únicamente una participación proactiva, sino también una estrategia que no requirió de innovaciones tecnológicas que involucraran el uso de plataformas digitales, para su correcta ejecución. Y es que la apertura gubernamental debe también tomar en cuenta que, si bien tiene como pilar a la tecnología, esta no siempre está presente en grupos y comunidades locales.

Por otra parte, involucrar a diversos sectores de la sociedad también debe considerar a otros actores, como las organizaciones de la sociedad civil. Un ejemplo de ello es el programa *Tejiendo comunidades de paz*, implementado en el municipio de Querétaro como una estrategia de Gobierno Abierto. Dicho proyecto busca encontrar focos rojos y necesidades sociales de las comunidades a partir del diálogo constante con la ciudadanía. Si bien el programa ya era implementado con anterioridad, su involucramiento en la apertura gubernamental permitió invitar a diversas organizaciones de la sociedad civil que tiene como uno de sus ejes de acción la cultura de paz, para que estas actuaran desde sus conocimientos en el apoyo a la resolución de dichos conflictos. La experiencia llevó no sólo a este resultado, sino a escuchar también otras necesidades de las organizaciones civiles para permitir la continuidad de los proyectos de vinculación, lo que llevó a la creación de un Plan de Acción Municipal 2020-2021, que fue articulado por el órgano garante de acceso a la información (Infoqro) y que recuperó esta preocupación manifestada por la sociedad civil organizada.

La experiencia de trabajo con las organizaciones civiles conllevó un aprendizaje para las instituciones públicas, en cuanto al papel que estos actores civiles pueden tener en la apertura gubernamental. En este sentido, si bien desde una visión asistencialista reforzó la colaboración con el programa *Tejiendo comunidades de paz*, las reuniones también permitieron visualizar sus necesidades y preocupaciones, así como sus posibilidades de ser involucradas no únicamente para apoyar en programas preestablecidos, sino también en el diseño de futuros proyectos sociales.

Por último, cabe destacar que las experiencias aquí referidas, las cuales involucran la participación del órgano garante queretano e instancias gubernamentales en su interacción con niños, jóvenes, comunidades y organizaciones de la sociedad civil, son meramente un ejemplo de la diversidad de posibilidades en las que la innovación y apertura gubernamental pueden actuar. Es a través de experiencias personalizadas, que la escucha de necesidades marca una nueva relación entre la sociedad y las instituciones públicas.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Las experiencias aquí descritas muestran que las necesidades de los diversos sectores poblacionales requieren de estrategias distintas para su involucramiento. Cada población cuenta con diferentes

habilidades y prácticas cotidianas, por lo que entender a sus entornos y hacer una escucha activa de sus necesidades puede llevar a una participación efectiva que, en su máxima expresión, se transforme en colaboraciones exitosas.

Cohabitar en el entorno de la sociedad puede llevar a las instancias públicas y gubernamentales a entender las problemáticas desde la voz de sus propios actores. Es a través de los ciudadanos que se puede detectar las principales necesidades, y es, también, a través de su reconocimiento activo en las decisiones públicas que se pueden diseñar estrategias efectivas que ayuden a mejorar su entorno. Al involucrar a la sociedad en ello, no solo se reconoce su poder de elección sino también se legitiman las decisiones públicas.

En el caso queretano, los ejercicios de Gobierno Abierto han ayudado a mostrar que la apertura gubernamental involucra a todo tipo de poblaciones. Sin embargo, los retos continúan, aún hay más grupos de la sociedad que atender, y nuevas estrategias que explorar. Uno de ellos se pudo detectar con la llegada de la pandemia causada por el COVID19 que, por una parte, llevó a la suspensión forzada de varios proyectos, pero que, por otro lado, también obligó a otros proyectos a cambiar sus estrategias para trasladarse a lo digital, y llevar a una *alfabetización forzada* de la sociedad, derivado del uso de plataformas y aplicaciones.

Esto puede convertirse en una oportunidad para los gobiernos ya que, además de los resultados favorables para detonar la participación que muestran las plataformas, puede aprovecharse el contexto para dirigir el uso de las tecnologías de la información y la comunicación hacia usos participativos en los asuntos públicos, mediante estrategias innovadoras. Sabemos que esto involucra únicamente a los sectores de la población con acceso a la tecnología. Sin embargo, aquí también cabe un recordatorio para enfatizar en el uso de diversas estrategias de interacción.

El desarrollo de una ciudadanía más participativa requiere que tanto los órganos garantes como los gobiernos, en su papel de instituciones públicas, sean una guía en el proceso. Por tanto, el primer paso se centra en hacer de los gobiernos entidades flexibles y abiertas a interactuar con la sociedad, para posteriormente llevar a los ciudadanos paso a paso en las nuevas formas de gestión gubernamental, ya que son sus primeras experiencias de participación las que definirán su mayor o menor involucramiento en los ejercicios. El segundo paso recae en la sociedad, en su apertura a establecer nuevas formas de interactuar de manera más activa en los asuntos públicos.

Los beneficios son claros. Por una parte, para las instancias gubernamentales, una mayor confianza y legitimidad en la institución, a cambio de ceder en las decisiones y abrirse a la transparencia. Por otra, los ciudadanos tienen una oportunidad de una verdadera escucha, en la que sus esfuerzos en la observancia y participación activa en los proyectos llevará también a una mejor valoración de los resultados o productos finales.

Los cambios por implementar son diversos, aún es necesario establecer vínculos de interacción más cercanos, que representen más al diálogo que a los actos protocolarios gubernamentales. Se puede apostar que este tipo de prácticas permitirá que los ciudadanos adquieran más confianza, y logren de esa manera una participación más activa. De esta manera, los proyectos de Gobierno Abierto requieren tomar en cuenta que el inicio de las reuniones será complicado, y que estará permeado por una participación limitada que, si logra tener una estrategia correcta para el involucramiento ciudadano, podrá convertirse en un esquema de participación colaborativa.

BIBLIOGRAFÍA

Comisión de Transparencia y Acceso a la información pública del Estado de Querétaro. (23 de junio de 2017). Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la implementación del ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga*, 11324-11329.

González, J. (2017). La iniciativa del gobierno abierto en México. *Revista Internacional de Ciencias del Estado y de Gobierno*, 1(1-2), 254-277.

INAI. (2019). Métrica de Gobierno Abierto 2019. *Informe de resultados*. México: INAI.

OCDE. (13 de 12 de 2017). *Recommendation of the Council on Open Government*. Obtenido de OECD Legal Instruments: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>



SECCIÓN 2.
INNOVACIÓN
EN LA APERTURA
INSTITUCIONAL

MULTI-CITY CHALLENGE MÉXICO 2020: GOBIERNO Y CIUDADANÍA HACIENDO CIUDAD^{1, 2}

Por Alejandra Mendoza Alcántara,
Valeria Gómez Palacios,
Victoria Alsina,
Beth Simone Noveck.

1 Palabras Clave: Participación ciudadana, gobierno abierto, innovación pública, codiseño, innovación abierta.

2 Este ensayo está basado en el reporte final de implementación del proyecto, que publicará The GovLab.

El equipo de MCC México quiere agradecer a *Tinker Foundation* y Consejo Nuevo León por hacer posible esta iniciativa. Agradecemos especialmente a Caroline Kronley, Mario Briseño, Eduardo Bohorquez, Oscar Ruiz, Martha Herrera y Mariel Miranda por su participación y retroalimentación como parte del Consejo Asesor. Los proyectos resultantes no serían posibles sin la guía experta de Cesar Nicandro Cruz-Rubio, Ariadna Tellez, Gabriela Reygadas, Cristina Fernandes, Julio Salazar y Eduardo González de Molina, coaches de innovación en las diferentes etapas del programa. Agradecemos a Romina Girón y al IMCO por su apoyo en la difusión de la iniciativa. A Abby Wild, Jorge Cádiz y Alejandra Ríos por contribuir al desarrollo de los proyectos municipales con su conocimiento técnico. También queremos agradecer la participación de la red *Augmented Democracy Node*, cuyos integrantes aportaron su tiempo en la evaluación de las propuestas ciudadanas y a Dinorah Cantu Pedraza y Gabriella Capone por su aporte a la investigación de antecedentes en torno al diseño del modelo que se llevó a cabo antes de iniciar este recorrido. Finalmente, queremos reconocer todo el trabajo y compromiso de los emprendedores públicos y ciudadanos participantes que están catalizando el cambio en sus comunidades.

MULTI-CITY CHALLENGE MÉXICO 2020

“ Esta experiencia que yo, como ciudadano, puedo venir y puedo proponer algo, puedo diseñar algo y que me escuchen, es un ejercicio de democracia muy diferente que no habíamos tenido y que creo que es importante que lo difundamos”.

Participante ciudadano MCC 2020

INTRODUCCIÓN

Ocho de cada 10 mexicanos viven en una ciudad. Las urbes son el motor económico del país, generan 90% del PIB. Es ahí donde se concentran oportunidades laborales, así como la mayor oferta de servicios educativos, culturales y de salud. Si bien las ciudades ofrecen diversidad de oportunidades, su crecimiento acelerado trae consigo retos complejos.

El día de hoy, las ciudades más grandes de México sufren problemas como congestión vehicular, contaminación, degradación de recursos naturales, acceso limitado a servicios básicos, entre otros. Los gobiernos locales cada vez se enfrentan a retos y desafíos más complejos que son incapaces de resolver por sí solos ya que requieren cambios en la forma tradicional de hacer políticas públicas. Es por esto que los gobiernos de todos los niveles deben actualizar sus herramientas de resolución de problemas y desarrollar sus capacidades para innovar.

Con el objetivo de promover nuevas formas de resolución de problemas a nivel local más efectivas y legítimas, *The GovLab* diseñó el *Multi City Challenge*, un programa estructurado de nueve meses que fortalece la capacidad de los funcionarios públicos locales para formular políticas usando nuevas herramientas y un enfoque abierto a la participación ciudadana. En este proceso los funcionarios descubren nuevas herramientas e involucran a los ciudadanos en el proceso de identificar, diseñar y probar posibles soluciones para mejorar la habitabilidad de las ciudades.

Si bien las administraciones municipales son el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, los mecanismos de interlocución y su alcance son limitados. Según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales de México 2019, menos de la mitad de las administraciones municipales reportan la apertura de espacios

para la participación ciudadana. En su mayoría los mecanismos se refieren a consultas o espacios para recolectar opiniones y preferencias, y únicamente el 13% de los municipios utiliza el gobierno abierto como mecanismo de participación.³

El Multi-City Challenge promueve un enfoque de gobierno abierto a través de tres fases: **1) Definición del problema:** los funcionarios públicos reciben capacitación para definir problemas relevantes que puedan ser resueltos por el municipio; **2) Desafío abierto:** las ciudades hacen un llamado a los ciudadanos a proponer posibles soluciones a través de una plataforma de innovación abierta; y **3) Desarrollo de ideas:** los funcionarios públicos y los ciudadanos reciben mentorías para co-diseñar un prototipo y una hoja de ruta para implementar las ideas seleccionadas.

El Multi-City Challenge México 2020 (MCC), financiado por la Fundación Tinker y el Consejo Nuevo León, se implementó entre agosto de 2020 y mayo de 2021 en cinco municipios del norte de México: Hermosillo, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Torreón y Reynosa.⁴ Un total de 47 funcionarios públicos y 38 ciudadanos participaron en las diferentes etapas del programa. Debido a las restricciones sanitarias, todas las capacitaciones se llevaron a cabo de manera virtual. Estas fueron lideradas por The GovLab en conjunto con expertos en innovación social, gobernanza abierta, evaluación y diseño de políticas públicas, así como expertos temáticos.

Como es esperado en un proceso de innovación, no todas las colaboraciones tuvieron éxito, no todas las ideas tomaron forma y algunas requieren aún más tiempo para madurar. Al finalizar el programa en mayo de 2021, cuatro de las 10 ideas ciudadanas seleccionadas lograron materializarse y se implementaron como pilotos. El Multi-City Challenge ofrece un modelo replicable y escalable de innovación abierta en donde la participación ciudadana toma un rol más proactivo en la resolución de problemas. El ejercicio demostró el valor agregado que se obtiene al integrar a la ciudadanía en este proceso y demostró el apetito de la comunidad por participar en la vida pública del municipio, así como la voluntad de los funcionarios por experimentar nuevas formas de trabajo.

Este ensayo describe brevemente las etapas del proceso, los resultados observados hasta la fecha de su redacción (Julio 2021) y las lecciones aprendidas.

3 Cálculos del autor con datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

4 Con excepción de San Pedro, los municipios fueron seleccionados a través de un proceso competitivo en el que se tomó en cuenta la experiencia de los equipos, la visión sobre el impacto potencial del programa y el apoyo del presidente del municipio. Las aplicaciones fueron revisadas y evaluadas por los miembros del Consejo Asesor del MCC.

ETAPA 1. DEFINICIÓN DE PROBLEMAS.

“ La formación en definición de problemas creo que ha sido mi parte favorita porque literalmente nos obligó a encerrarnos y pensar en cómo comunicar el problema y no ser tan técnicos, que es una característica de los funcionarios públicos y en cambio nos permite incorporar otras ideas y otra estructura de pensamiento. Eso me encantó”.

Participante funcionario público

The GovLab impartió una capacitación para 29 funcionarios públicos durante cuatro semanas que tuvo como objetivo definir dos problemas relevantes para la comunidad de cada municipio. El programa se centró en los métodos de definición de problemas, el diseño centrado en las personas y el uso de datos para comprender y definir problemas accionables, así como en el diseño de estrategias de comunicación para involucrar a la comunidad en su resolución. Los diez problemas definidos por los cinco municipios abarcaron diversas temáticas: entre ellas la prevención de COVID-19, la gestión de residuos sólidos y el acceso a medios de transporte sustentables (ver resumen de los problemas en Anexo I).

ETAPA 2. DESAFÍO ABIERTO

En octubre de 2020, a través de un desafío abierto, los municipios invitaron a la comunidad a presentar posibles soluciones, alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a través de una plataforma de innovación abierta.⁵ También se invitó a la comunidad a votar por las ideas que consideraban más relevantes o impactantes.

Los municipios promovieron activamente la convocatoria a través de una campaña de comunicación en diversos medios y redes sociales. La respuesta al desafío abierto fue una clara señal del deseo de los

⁵ Los ciudadanos ingresaron sus ideas en Cónsul, una plataforma de innovación de código abierto gratuito. La plataforma también permite que la comunidad pueda comentar y votar las propuestas. Consul, <https://consulproject.org/en/>

ciudadanos por involucrarse en la resolución de los problemas públicos de sus ciudades. En tres semanas, los municipios recibieron 237 propuestas ciudadanas y 8,500 votos. Las dos mejores propuestas de cada ciudad fueron seleccionadas a través de un proceso competitivo.⁶ Los proponentes de las ideas ganadoras fueron invitados a colaborar con el municipio para desarrollar estas ideas en pilotos implementables.

En noviembre de 2020, los ganadores fueron anunciados y presentaron sus propuestas al público en una ceremonia virtual⁷ en la que participaron los cinco presidentes municipales en curso.⁸ Los proponentes ganadores representaron diversos perfiles: activistas, estudiantes universitarios y de preparatoria,⁹ arquitectos y profesionales independientes.

En general, el desafío abierto abrió un espacio para la participación de actores que nunca antes se habían involucrado en la vida pública del municipio, entre ellos los jóvenes.¹⁰ La mitad de los encuestados no había participado anteriormente en ningún tipo de iniciativa ciudadana. La motivación principal de los participantes fue el tener la oportunidad de impulsar el cambio en sus comunidades.

Por otro lado, la percepción de los funcionarios con respecto al alcance y los niveles de participación en el desafío abierto fue positiva. Aproximadamente el 80% de los servidores públicos encuestados coincidió en que la calidad de las propuestas cumplió con sus expectativas y fueron percibidas como innovadoras.¹¹ La mitad acordó que el desafío abierto ayudó a descubrir soluciones que de otra manera el municipio no habría identificado.

ETAPA 3. - DESARROLLO DE IDEAS (CODISEÑO).



La idea de trabajar con los ciudadanos abre tu perspectiva y ofrece un enfoque diferente. Por ejemplo, nunca me hubiera imaginado que un proyecto de intervención para reactivar

6 El resumen de las propuestas ganadoras de cada municipio puede consultarse en <https://mexico.multicitychallenge.org/#ciudades7>

7 *Multi-City Challenge México 2020*, Ceremonia de Premiación <https://www.youtube.com/watch?v=P25nWrjCwS4>

8 Célida López Cárdenas, Alcaldesa de Hermosillo; Dra. Maki Esther Ortiz Domínguez, Alcaldesa de Reynosa; Dr. Zeferino Salgado Almaguer, Alcalde de San Nicolás de los Garza; Miguel Treviño, Alcalde de San Pedro Garza García y Jorge Zermeño, Alcalde de Torreón.

9 Los términos y condiciones para la participación requerían una edad mínima de 18 años, por lo que los estudiantes de preparatoria fueron formalmente representados por sus maestros.

10 60% de los participantes eran menores de 35 años, de los cuales la mitad de ellos en un rango de edad entre 18 y 25 años

11 Se definen ideas innovadoras como nuevas ideas o ideas considerablemente mejoradas que podrían generar un cambio significativo.

el espacio público cuente con tantas formas de financiación que lo harían sostenible como propone el equipo ciudadano. Abre mucho tu perspectiva y te saca de tu área de comodidad”.

Funcionario público participante

En esta etapa los diez equipos, conformados por los proponentes y funcionarios públicos, desarrollaron las ideas ganadoras a través de un proceso reflexivo, colaborativo y experimental.

Primero, durante cuatro semanas los equipos se enfocaron en probar los supuestos clave y desarrollar prototipos conceptuales de las soluciones propuestas. En diciembre de 2020, presentaron las lecciones aprendidas y un primer borrador de un plan para implementar un piloto.

Los equipos fueron invitados a postularse para la segunda ronda de capacitación y obtener financiamiento por parte de Consejo Nuevo León para la implementación de los pilotos. Ocho de los diez equipos aplicaron a la segunda fase en la cual, durante cuatro meses, desarrollaron la teoría del cambio, consultaron con expertos temáticos y detallaron un plan de implementación.

Como es esperado en un proceso de innovación, no todas las colaboraciones tuvieron éxito, no todas las ideas tomaron forma y algunas requieren aún más tiempo para madurar. Al finalizar el programa en mayo de 2020, cuatro de los ocho equipos lograron poner su piloto en marcha. Los otros tres equipos avanzaron sus prototipos, pero no finalizaron el proceso de diseño o continuaron con la implementación del piloto. El octavo fue absorbido por un programa municipal ya existente y se desarrolló fuera del MCC. (ver resumen de pilotos activos a Julio de 2021 en Anexo 2).

RESULTADOS OBSERVADOS EN EL CORTO PLAZO

La implementación de los pilotos demuestra que es posible hacer política pública de manera más abierta y que el proceso de co-diseño añade legitimidad e innovación a los programas públicos. En particular, en el corto plazo, se observó que el MCC logró promover condiciones necesarias para facilitar la innovación pública en los municipios.¹² En particular:

¹² El equipo MCC realizó diversas encuestas y entrevistas tanto a funcionarios como ciudadanos a lo largo del proceso de implementación del programa. Los resultados reportados están basados en la información recopilada y las observaciones del equipo MCC.

1. Creación de un espacio (temporal) que fomenta nuevas formas de trabajo;
2. Fortalecimiento de las capacidades para innovar de funcionarios públicos y ciudadanos;
3. Cambio de mentalidad que reconoce el valor de la participación ciudadana para la resolución de problemas públicos;
4. Empoderamiento de los ciudadanos y funcionarios como agentes de cambio.

CREACIÓN DE UN ESPACIO TEMPORAL QUE FOMENTA NUEVAS FORMAS DE TRABAJO

“ El modelo tradicional [en el que operamos] es muy lineal, escuchamos las necesidades de la comunidad, se toman notas y se hace un “medio” diagnóstico y por eso terminamos con el tipo de proyectos ineficaces que tenemos.. [con el MCC] el hecho de que empecemos explorando y haciendo preguntas ahora nos hace cuestionar la efectividad de la forma de trabajar del gobierno”.

Funcionario participante

La innovación y la colaboración no solo depende de capacidades individuales, sino del entorno institucional. La investigación en innovación pública muestra que las prácticas de innovación están fuertemente condicionadas por estructuras organizativas, incentivos y culturas.¹³ Todos los funcionarios encuestados coincidieron en que el MCC creó un espacio institucional para realizar prácticas innovadoras y permitió la colaboración entre ciudadanos y funcionarios públicos. El compromiso público de los presidentes municipales y la naturaleza pública del programa facilitó esta licencia para poner en práctica nuevas formas de trabajo.

13 Noveck, B., & Glover, R. (2019). *Today's Problems, Yesterday's Toolkit*. Disponible en <https://thegovlab.org/static/files/publications/ANZSOG-report.pdf>

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES PARA INNOVAR

“ El tener 20 años de experiencia trabajando en lo mismo... no significa que lo estamos haciendo bien. Yo mismo tengo que admitir que la experiencia del MCC me ha permitido ver que las cosas siempre se pueden hacer de una mejor manera”.

Funcionario participante

A través del MCC funcionarios y ciudadanos pusieron en práctica herramientas y métodos que son frecuentemente utilizadas en los procesos de innovación como lo son metodologías de definición de problemas, el diseño centrado en las personas y pensamiento evaluativo. Datos recolectados al inicio del programa sugieren que la práctica sistemática de estos métodos es limitada entre los funcionarios participantes.¹⁴

Aunque la capacitación no cubrió a profundidad los métodos, el proceso permitió a los participantes poner en práctica algunos componentes de las metodologías a la vez que se trabajaba en un escenario real. Esto contribuyó a familiarizar a los participantes sobre la diversidad de herramientas disponibles para la resolución de problemas. En general, tanto los funcionarios como los ciudadanos valoraron positivamente el aprendizaje de nuevos métodos.

Adicionalmente, los métodos de innovación promueven activamente la participación y colaboración con otros actores. De este modo, las metodologías facilitan el trabajo conjunto entre funcionarios públicos y ciudadanos para identificar y desarrollar las posibles soluciones. Esta colaboración se dio relativamente de manera orgánica al tener ambos grupos un objetivo en común pero también al tener ambos un mismo rol como participantes del programa.

Los ciudadanos que respondieron a la encuesta consideraron que la colaboración con los equipos municipales fue muy buena, con una puntuación media de 9 en una escala del 1 al 10. Sin embargo, este

¹⁴ Resultados de investigaciones previas demuestran que esto no es único en el sector público de las ciudades participantes. Resultados similares fueron obtenidos en nuestra investigación global sobre el uso de métodos de innovación en el sector público en [Paraguay](#), [Australia](#) y Nueva Zelanda.

proceso colaborativo no estuvo exento de retos y fricciones y no todos los equipos lograron mantener la colaboración proactiva. El equipo MCC observó que el nivel de involucramiento y la capacidad de facilitación de los líderes de equipo municipales fue clave para lograr una colaboración equilibrada y efectiva. La apertura y flexibilidad de los ciudadanos para iterar las soluciones de acuerdo a las capacidades y prioridades del municipio fue también una condición necesaria para el avance de las ideas.

“ La metodología que estamos usando es muy diferente a la que estoy acostumbrado porque hay mucha innovación, muchas ideas y está estructurada pero también hay mucha flexibilidad. Esto fomenta mucha creatividad y hay mucha ilusión y entusiasmo en crear soluciones y considerar cosas en las que nunca había pensado sobre los problemas que afectan a nuestra comunidad”.

Ciudadano participante

CAMBIO DE MENTALIDAD QUE RECONOCE EL VALOR DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

“ El valor agregado de trabajar con los ciudadanos fue precisamente constatar que muchas veces creemos que con base a nuestra capacitación técnica y teórica entendemos muy bien el problema o la solución, sin embargo, cuando trabajas con los ciudadanos se expande tu perspectiva”.

Funcionario Participante

El primer desafío para avanzar hacia la adopción de ejercicios de gobernanza abierta es cambiar la percepción sobre el rol que juegan los ciudadanos. En este caso asumimos que los cambios identificados en la narrativa de los participantes son reflejo de los cambios de percepción sobre el rol de la participación ciudadana. En tres de los cuatro municipios que participaron en el programa, se observó que la narrativa

de los funcionarios en torno a la participación ciudadana, su valor agregado y la visión sobre el alcance del programa fue evolucionando durante el proceso. Los funcionarios en diversas ocasiones reconocieron explícitamente que la diversidad en los equipos facilitó la resolución de problemas en el proceso de co-diseño. Así mismo, se observó que en uno de los cuatro pilotos se exploró un mecanismo para mantener el rol activo de los ciudadanos en el mantenimiento, iteración y posible escala del piloto.

Por otro lado, algunos ciudadanos también reflexionaron sobre la complejidad de los retos a la que se enfrentan los funcionarios para la resolución de problemas:

“ Ahora tengo más respeto por el equipo municipal porque sé lo difícil que es llevar a cabo una idea para mejorar nuestro entorno, sin embargo, vale la pena intentarlo porque los resultados pueden ser satisfactorios”.

Respuesta a encuesta ciudadana

En general, el involucramiento ciudadano contribuyó a darle continuidad a la mayoría de los proyectos durante las campañas electorales. También facilitó la socialización y aceptación de los proyectos con las comunidades impactadas por las intervenciones e incentivó la colaboración con otros actores como empresarios y colectivos (los cuales han apoyado los proyectos con financiamiento, apoyo logístico y difusión).

EMPODERAMIENTO DE LOS CIUDADANOS Y FUNCIONARIOS COMO AGENTES DE CAMBIO.

“ El MCC me abrió el panorama de las formas en que la ciudadanía puede aportar a la sociedad. Mi participación en el MCC ha cambiado las reglas del juego para mi vida”.

Respuesta a la encuesta ciudadana

El 90% de los ciudadanos indicaron que el MCC fortaleció su confianza para ser agentes de cambio en su comunidad y que el programa incidió en sus decisiones personales y profesionales. Se observó que algunos ciudadanos se convirtieron en “campeones” de sus iniciativas al crear alianzas con otros actores para promover los pilotos. Así mismo, algunos participantes exploraron oportunidades de desarrollo profesional en el tema en el que desarrollaron su propuesta.

Similarmente, el 94% de los funcionarios expresó que el MCC fortaleció la confianza en su capacidad para resolver problemas públicos en colaboración con otros actores.

LECCIONES APRENDIDAS

Con base a las observaciones del equipo de The GovLab, así como el resultado de las encuestas y entrevistas, se detectaron factores importantes a considerar en la implementación del modelo:

- **Tiempos de implementación** - El programa podría tener mayor impacto si se implementa al inicio del período administrativo. Las administraciones podrían tener mayor tracción para incentivar la participación de la comunidad. Así mismo, hay mayores oportunidades para darle continuidad a los proyectos ciudadanos y para la adopción subsecuente de procesos participativos en la agenda pública.
- **Expectativas de los ciudadanos participantes** - Para que las propuestas ciudadanas se incorporen y ejecuten con éxito, los ciudadanos deben estar dispuestos a iterar y adaptar sus ideas de acuerdo con las limitaciones y prioridades del gobierno local. Las motivaciones detrás de su participación también son clave para predecir el éxito de los pilotos, ya que el proceso involucra tiempo, compromiso y liderazgo para poder desarrollar su idea en un proyecto implementable. Si el programa demanda una inversión considerable de tiempo, se sugiere explorar mecanismos de compensación para reconocer el esfuerzo dedicado a la iniciativa y fomentar la participación continua de los ciudadanos.
- **El rol del funcionario público en el proceso de codiseño** - Los líderes de equipo municipal deben tener experiencia relevante en la implementación de programas y un reconocimiento mínimo sobre el valor de la participación ciudadana en el proceso de co-diseño. Los líderes de equipo necesitan tener la capacidad de identificar e integrar a otros actores – municipales y externos– a medida que avanza el proyecto.

El involucramiento activo en el desarrollo de la idea es crucial. Sin embargo, los funcionarios tienen el reto de establecer un equilibrio entre darle espacio a los ciudadanos para dar forma al proyecto, al tiempo que participan activamente en el desarrollo de la idea y brindan todo el respaldo y apoyo institucional.

- **Fortalecimiento de habilidades colaborativas y soporte técnico** - Es necesario considerar capacitación para fortalecer las habilidades de colaboración y trabajo en equipo como parte del programa, esto podría mejorar significativamente el desempeño y la experiencia de los participantes. Se necesita también considerar que los equipos requieren soporte técnico en métodos de investigación para maximizar el uso de herramientas como el diseño centrado en las personas y el análisis de datos. Otro reto importante es el de equilibrar el rigor metodológico para la resolución efectiva de problemas dadas las restricciones de tiempo y las capacidades de los participantes.
- **Credibilidad y alianzas estratégicas** - La confianza en el gobierno local es necesaria para promover iniciativas de gobernanza abierta. La credibilidad del MCC se basó principalmente en el liderazgo de organizaciones externas al municipio, lo cual los funcionarios percibieron como un gran valor agregado del programa. Esto plantea un reto para futuras iniciativas organizadas por los gobiernos locales ya que el éxito dependerá de la credibilidad y el alcance que estas logren generar. Para construir esta confianza, los gobiernos locales podrían empezar por buscar alianzas estratégicas con otras organizaciones locales.
- **Financiamiento para los pilotos** - El financiamiento otorgado por el Consejo Nuevo León para la implementación de los pilotos fue un elemento crítico para materializar las ideas en acciones e incentivar la participación ciudadana. El financiamiento externo permitió la implementación expedita y también incentivó el co-financiamiento del municipio y actores del sector privado.
- **Involucramiento de expertos temáticos** - La retroalimentación de expertos técnicos fue crítica para la incorporación de mejores prácticas en el diseño de los pilotos. El involucramiento de expertos necesita considerarse en etapas tempranas del proceso, idealmente desde la etapa de definición del problema. Adicionalmente, la participación de expertos externos al gobierno municipal en la evaluación de las

propuestas fue un elemento importante para darle mayor credibilidad a la selección de las propuestas ganadoras.

CONCLUSIÓN

Existen brechas críticas de capacidad en los gobiernos locales mexicanos para abordar desafíos urbanos complejos. Hoy más que nunca, los gobiernos locales deben fortalecer su capacidad para resolver estos problemas de manera más efectiva y legítima. Empezando por una comprensión adecuada de los problemas y sus raíces, así como aprovechando la inteligencia colectiva de sus residentes. La formulación abierta de políticas es una vía para crear valor público y fortalecer nuestras instituciones democráticas. Construir vínculos más fuertes con la ciudadanía es imperativo.

“Aprendimos que aún nos queda mucho trabajo por hacer para ganarnos la confianza de la ciudadanía y poder contar con sus ideas porque lamentablemente vivimos en un ecosistema donde la primera barrera es la desconfianza de los ciudadanos hacia la autoridad [pública]”.

Funcionario participante

El MCC es un ejemplo que demuestra que es posible articular espacios de colaboración entre funcionarios y ciudadanos. Cuatro de los diez proyectos ciudadanos fueron implementados como pilotos en tres de las cinco ciudades participantes. A pesar que los proyectos resultantes del programa no resolvieron los problemas sistémicos, ciertamente se suman al portafolio de soluciones que pueden contribuir a mejorar la habitabilidad de las ciudades. Por ejemplo, el piloto *Urbanismo Táctico*, contribuyó a promover la seguridad vial y la movilidad sostenible en Hermosillo. *Super Recolección* en San Pedro se enfocó en promover la conciencia ciudadana hacia el reciclaje. *Vive tu Acera* promovió una visión diferente sobre el uso del espacio público en el centro de Torreón, y *Medalla Esmeralda* exploró mecanismos para que los establecimientos comerciales adoptaran y mantuvieran medidas sanitarias en el contexto de la pandemia.

El MCC se llevó a cabo bajo circunstancias extraordinarias: en un contexto altamente volátil durante la crisis sanitaria de COVID-19 y en vísperas del proceso electoral del 2021. A pesar de los retos que este contexto

impuso en la implementación del programa, la pandemia hizo más evidente, tanto para los gobiernos locales como para sus residentes, que es necesario trabajar juntos para resolver problemas públicos. El ejercicio demostró el apetito de la ciudadanía por participar en la vida pública del municipio, así como el apetito de los funcionarios por experimentar nuevas formas de trabajo. La innovación que los ciudadanos aportan a la resolución de problemas, tanto en contenido como en procesos, contribuye a desarrollar la capacidad de las ciudades para abordar problemas sistémicos. Es tiempo ya de reconocer que, para resolver los retos urbanos, gobierno y ciudadanía necesitan trabajar de la mano.

ANEXO I - RESUMEN DE PROBLEMAS DEFINIDOS Y LLAMADO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. PRESENTACIONES DE LOS PROBLEMAS DEFINIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS.

RESUMEN DE PROBLEMAS POR MUNICIPIO Y *PITCH* A LA CIUDADANÍA.

HERMOSILLO

1. ¡Pensemos más allá del automóvil!

Ante la falta de alternativas eficientes y la acelerada expansión urbana de baja densidad, la movilidad de la ciudad se ha centrado en el automóvil, el 51% de los viajes se realiza por este medio. Ayúdanos con propuestas viables, escalables y replicables. Necesitamos tus ideas innovadoras para activar una movilidad más inclusiva, eficiente, equitativa y sostenible.

2. Repensemos el camino a la prosperidad

La economía de Hermosillo ha perdido competitividad y con ello capacidad para generar empleos de calidad. Necesitamos propuestas viables para transitar a un modelo de economía circular. Participa con tus ideas para la reactivación económica de Hermosillo bajo un modelo de economía circular. ¡Activemos una economía innovadora, próspera y sostenible!

REYNOSA

3. Cultura de la prevención frente al COVID-19

El alto riesgo de contraer COVID-19 derivado de la resistencia por parte de la población a seguir las medidas de contención y mitigación de la enfermedad. Hoy sabemos que nadie se salva solo; si te cuidas tú, nos cuidas a todos. Aporta tus ideas sobre cómo podemos construir juntos una nueva cultura de la prevención con corresponsabilidad y buena actitud ante este nuevo modelo de vida.

4. Reactivación económica post COVID-19

La crisis en la economía local, derivada del COVID-19, trastoca la normalidad en las operaciones de las empresas. En los meses de marzo, abril y mayo, la pérdida de empleos fue del orden de 2,000 plazas mensuales en promedio. ¡Ayúdanos a diseñar

la nueva normalidad ! Te convocamos a enviar propuestas innovadoras con las que juntos, ayudemos a reactivar la economía en Reynosa, adaptándola a una nueva forma de hacer negocios.

SAN NICOLÁS DE LOS GARZA

5. San Nicolás avanza en plenitud

Con una edad media de 53 años, la pirámide poblacional del municipio anticipa un progresivo envejecimiento de la población y, como consecuencia directa, la necesidad de dimensionar los servicios socio sanitarios necesarios para poder atender en un futuro próximo a esta población de adultos mayores como es debido. ¡Ciudadanía y Gobierno construyendo un futuro mejor para los adultos mayores de San Nicolás!

6. San Nicolás ¡Respira!

San Nicolás es un municipio altamente industrializado y con falta de espacios verdes que sirvan de pulmón a la ciudad, hecho que conlleva una contaminación del aire muy elevada. Al mismo tiempo, existe una falta de concienciación total entre esta población sobre la necesidad de introducir medidas correctivas que permitan contrarrestar y/o revertir estos efectos nocivos. Buscamos soluciones para mejorar la calidad del aire en nuestra ciudad. Con tus ideas convertidas en acciones, #San Nicolás ¡respira!

SAN PEDRO GARZA GARCÍA

7. Consumo consciente

El/la sampetrino/a genera más residuos de los que se manejan de manera sostenible en la ciudad. Cada mes se producen un promedio de 4 mil toneladas de residuos (2019) en San Pedro, con una tendencia al aumento. San Pedro Garza García es el municipio que genera más residuos por persona en la Zona Metropolitana de Monterrey. ¡Necesitamos que nos ayudes a crear un San Pedro de Consumo Consciente!

8. Cerrando la brecha digital educativa

Estudiantes en zonas de mayor vulnerabilidad tienen acceso limitado a las herramientas y conectividad necesarias para adaptarse a la educación a distancia.

Todos hemos sido estudiantes alguna vez. Tú sabes la diferencia que puede hacer un buen maestro, un buen tutor, acceso a internet y herramientas educativas. Súmate, mandando tus ideas innovadoras para resolver este reto. ¡Te necesitamos!

TORREÓN

9. Regresemos al corazón de nuestra ciudad

La extensión de nuestra ciudad ha crecido más que nuestra población en las últimas décadas, la ONU nos calificó con 0 sobre 100 en este tema. Vivir en colonias nuevas es un producto más deseable que vivir en colonias con servicios, comercios y transporte público.

¿Qué añoras de vivir en la colonia donde creciste? Necesitamos tus ideas para que regreses al corazón de tu ciudad.

10. Estamos así 🦠 de reducir el COVID-19

Desde agosto, el promedio diario de personas contagiadas en Torreón se ha mantenido entre 30 y 35, cuando lo deseable es una disminución constante y paulatina de contagios por día. La necesidad de salir a trabajar, consumir y convivir, cumpliendo parcialmente las medidas sanitarias, nos pone en riesgo de un rebrote. ¡No seamos parte del problema, seamos la solución! Compártenos tus ideas innovadoras para convivir a pesar del COVID-19.

ANEXO II - ESTATUS DE LOS PROYECTOS EN ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN (Julio 2021)

Hermosillo-Urbanismo Táctico: El piloto tiene como objetivo promover la movilidad sostenible aumentando la seguridad peatonal y ciclista a través de cruces seguros y ciclovías en la Colonia 5 de Mayo. El piloto inició implementación en Mayo de 2021 socializando la propuesta con los vecinos y realizando un levantamiento de datos de línea base. El artista de Hermosillo Andrés Castro diseñó cada cruce para representar diferentes aspectos de la cultura sonorenses. Tanto el equipo ciudadano como municipal, así como actores de la comunidad han colaborado en la ejecución de las intervenciones. La implementación del proyecto está programada para finalizar en septiembre de 2021.

Consulta la página del piloto en: <https://mexico.multicitychallenge.org/posts/multi-urbanismo-tactico-hermosillo.html>

Torreón-Vive tu Acera (¡Vive en tu acera!): El piloto se lanzó en junio de 2021. Su objetivo es mejorar el acceso al espacio público en el centro histórico de Torreón mediante el establecimiento de áreas recreativas, el aumento de las zonas peatonales y el establecimiento de nueva infraestructura pública, como parklets que sirven como extensiones de aceras que brindan espacio adicional para la recreación. El primero de los cuatro parklets se instaló a principios de julio y el equipo planea finalizar la implementación en noviembre. Además, el municipio de Torreón está implementando un consejo de vigilancia ciudadana, donde los ciudadanos estarán supervisando la implementación del proyecto. Varias asociaciones civiles colaboraron en la pintura e instalación de los parklets en la intersección de la Avenida Juárez y la Calle Falcón.

Consulta la página del piloto en: <https://mexico.multicitychallenge.org/posts/multi-vive-tu-acera-torreon.html>

Medalla Esmeralda de Cuidado Vecinal: El Equipo reclutó y capacitó a los voluntarios que realizarán las inspecciones y certificaciones. También realizaron un esfuerzo considerable para recopilar datos de referencia de más de 300 comercios minoristas para conocer el nivel de adherencia a las medidas sanitarias en el centro de Torreón. Ya se han otorgado varios certificados a establecimientos que cumplen con los criterios de salud pública. El proyecto es financiado por el Consejo Nueva León y la Municipalidad de Torreón.

Consulta la página del piloto en: <https://www.facebook.com/medalla.esmeraldatrc>

San Pedro-Super Recolección: El proyecto tiene como objetivo comprender los comportamientos y actitudes hacia el reciclaje y probar diferentes mensajes de comunicación que pueden contribuir a cambiar ciertos comportamientos. El equipo realizó una encuesta a 442 ciudadanos y los hallazgos se utilizarán para informar la campaña de comunicación sobre reciclaje que llevará a cabo el municipio. Además, el equipo está colaborando con otro proyecto ciudadano del municipio que se centrará en la separación de residuos durante la recogida de basuras. De esta manera, los mensajes de comunicación apoyarán la campaña de comunicación del municipio y los esfuerzos de recolección de reciclaje.

Consulta la página del piloto en: <https://mexico.multicitychallenge.org/posts/super-recoleccion-mcc.html>

ESTADO ABIERTO – APERTURA INSTITUCIONAL Y SU REFORMA CONSTITUCIONAL, UNA REALIDAD PENDIENTE PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA SOCIEDAD Y LA DEMOCRACIA: EL CASO QUINTANA ROO¹

Por Instituto de Acceso a la
Información y Protección de Datos
Personales de Quintana Roo²

ENSAYO 6

1 Palabras clave: Estado Abierto; transparencia, participación ciudadana, información, constitución.

2 Al momento de compilarse esta publicación (2021), integraban el pleno del IDAIP Quintana Roo el Comisionado Presidente Lic. José Orlando Espinosa Rodríguez, el Comisionado Lic. José Roberto Agundis Yerena y la Comisionada Lic. Magda Eugenia de Jesús Lozano Ocman.

Hoy en día estamos viviendo una crisis de confianza ciudadana en las Instituciones públicas, el consolidar nuevas formas de gestión pública es lo más indicado para ir de acuerdo con las necesidades que hoy exigen las sociedades. En Quintana Roo el 14 de mayo de 2021 realizaron una reforma constitucional plasmando el concepto de Estado Abierto y que las instituciones de todos los niveles de gobierno dirijan sus acciones hacia ese objetivo el recuperar la confianza de los quintanarroenses con base en los principios: Transparencia, Rendición de Cuentas, la participación ciudadana, la colaboración e innovación.

El derecho de acceso a la información, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 6º, al igual que cualquier otro derecho humano, profundiza una historia de lucha social, la incidencia política de la sociedad mexicana y la búsqueda de ideales democráticos.

El discurso del derecho de acceso a la información del grupo Oaxaca recogió un cúmulo de necesidades sociales y políticas derivadas de la desgastada relación entre los ciudadanos y el gobierno. Estas necesidades, convertidas en principios y reglas de derecho, cambiaron el panorama jurídico nacional en un camino sin marcha atrás.³

En la actualidad nos encontramos en México en una fase de desilusión de la vida democrática. Los cuestionamientos se agudizan en cuanto contamos con la información, contrastamos datos, percibimos las brechas y, finalmente, concluimos que no basta con garantizar el derecho de votar y ser votado.⁴ Y es que muchas interrogantes se generan por reformas políticas que los ciudadanos no entendemos.

Un punto importante para entender el posible detonante de toda esta etapa de cambios legislativos en México, sobretodo en materia de Acceso a la Información ya que era necesario establecer reglas y principios para que las instituciones gubernamentales actuen de la mejor manera por lo que era necesario inhibir los actos de corrupción de las actividades gubernamentales, ahí es donde aparece el Consenso de Washington acuñado en 1989 por el economista John Williamson donde nos comenta que el objetivo de este consenso es describir un conjunto de diez fórmulas relativamente específicas, las cuales consideró que constituían el paquete de reformas estándar para los países en desarrollo, según las instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.⁵

3 Escobedo, J. F. (2020). *La agenda democrática del Grupo Oaxaca: Balance y Futuro*. INAI

4 Pérez, J. R., & Pantoja, R. F. (2020). *Retos del Estado constitucional: transparencia y combate a la corrupción*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

5 Colaboradores de Wikipedia. (2021, 13 mayo). *Consenso de Washington*. Wikipedia, la enciclopedia libre. https://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington

Las fórmulas abarcaban políticas que propugnaban la estabilización macroeconómica, la liberalización económica con respecto al comercio como a la inversión, la reducción del Estado, y la expansión de las fuerzas del mercado dentro de la economía interna.

En una segunda generación de éstas reformas planteó la necesidad de transformar la propia lógica de la acción estatal y de la política. La reforma de las instituciones marcaba la necesidad de generar una política que esté dispuesta a dar cuenta de sus decisiones y acciones frente a un espacio público cada vez más plural.

A la vez que se afirmaban los contrapesos de la decisión política, se fortalecían la división de facultades políticas. De esta manera y paralelamente a los cambios entre los sistemas, se da una diferenciación dentro del sistema de la política.

Donde a la vez la jerarquía del Estado y la política frente a la sociedad se comienza a deshacer, la jerarquía interna de la política misma empieza a perder los contornos tradicionales. De esta forma lo político comienza a exponerse cada vez más a un público que empieza a tener una mayor incidencia en dicha instancia, a la vez que esta instancia de lo político se desagrega y sus miembros asumen una función propia en su relación con los demás órganos y con la sociedad.

En las últimas décadas, la democracia destelló entre las naciones de América Latina como la promesa de un modelo que garantizaría los cambios aspiracionales, sobre todo en aquellos países que, durante años, vivieron los sinsabores de regímenes dictatoriales.

Los sistemas democráticos se avizoraron como la promesa de garantizar el derecho no solo al voto, sino también a ser votado en la elección de los representantes populares que encabezarán los cargos públicos.

En México, surge la transparencia como principio transversal en el actuar del servicio público como la garantía de acceso a la información pública reconocida en los últimos años como un derechos humano se dibujaron como otra conquista de los regímenes democráticos para vigilar el actuar de las autoridades en la esfera pública.

El ex Diputado Federal Luis Miguel Barbosa Huerta en julio de 2001 nos mencionaba en la exposición de motivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que “La democracia no debe verse simplemente como un mecanismo para elegir a los individuos encargados de realizar las tareas de gobierno; sino más importante aún, como un sistema de rendición de cuentas, donde el objetivo inmediato debe orientarse a que la sociedad civil esté también en posibilidad real de fiscalizar los actos del gobierno, a través del derecho de acceso a la información.”⁶

Es por lo que propone abrir la actividad del Estado para obligar a la entrega oportuna de información útil y

veraz, desde las autoridades a los órganos de control y a los gobernados, constituye el antídoto más eficaz contra esos desvíos de poder, al establecer democráticamente el control ciudadano a la gestión pública.

Es decir, donde la publicidad posibilita a los gobernados a controlar los actos de gobierno, no sólo por medio de una contrastación de los mismos con la ley, sino también ejerciendo el derecho de petición y de obtener una transparente rendición de cuentas.

Se presentó como el establecimiento de un control en manos de los ciudadanos, que junto a los otros controles tradicionales ideados en el marco del Estado de Derecho, contribuyen a fortalecer a la transparencia de la función pública y la reducción de los ámbitos posibles de desviación del poder.

Crear, una ley de acceso a la información que se convertiría en herramienta jurídica para potenciar formas de prevención técnica de la corrupción al propiciar un conocimiento amplio y, por consiguiente, fórmulas más exhaustivas de escrutinio de un conocimiento amplio y, por consiguiente, fórmulas más exhaustivas de recuento público de las gestiones de los diversos órganos de gobierno.

El objetivo es que tales datos e informaciones le servirán al gobernado para conocer mejor los diversos procesos de funcionamiento de la actividades estatales y generar un control eficaz de algunos de los campos sensibles en los que puede producirse algún acto público ilícito.

Desde otra perspectiva, el desenvolvimiento del derecho de acceso a la información constituye una de las vertientes del desarrollo del llamado Estado proactivo. De un Estado que se preocupa no sólo por la realización del ciudadano en su esfera pública y privada, sino también de la promoción de su participación activa en los asuntos públicos, asumiendo responsabilidad por la fiscalización del ejercicio de las funciones y competencias públicas.

El consolidar una Ley de Acceso a la Información en relación con los actos administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión, fomentará la participación de la sociedad civil en la evaluación y el control de la conducta del poder público.

El acceso de los ciudadanos a información oficial no sólo es la base del rendimiento de cuentas públicas, sino un catalizador para mejorar a las instituciones. Una administración de gobierno transparente genera credibilidad y confianza entre los ciudadanos. La transparencia en la información legitimaría así los actos de gobierno frente a la sociedad.

6 *Suprema Corte de Justicia de la Nación.* (2002, 11 junio). Suprema Corte de Justicia de la nación. <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=El+gOjK83C7L/d/8KCB3tZtIjA0olo1k5kA5s0Az0/3mRsTKKxwvitTA+JdhcERhRmt8zhqTkHuyE1MiNvj8vg==>

Para avanzar hacia entornos más participativos, además, se requiere del compromiso de los tres poderes principalmente y de los demás sujetos obligados que marca las leyes de transparencia, pero principalmente se necesita la voluntad política del ejecutivo para disminuir su poder y, en efecto, lograr un equilibrio.

A este equilibrio se le denomina Estado Abierto, si bien se sigue partiendo de la separación de poderes, lo que se intenta es someterlo a una rendición de cuentas social, para que de ese modo poder limitar con control ciudadano cualquier exceso de cualquier poder, aún del propio ejecutivo, con base a la vigilancia, colaboración e incidencia activa de la ciudadanía.

Estado Abierto hoy en día puede institucionalizarse con reformas legislativas para que pueda hacerse realidad la demanda del diálogo y apertura institucional en condiciones de igualdad.

En Quintana Roo se ha consolidado una reforma constitucional en materia de fortalecimiento del Estado Abierto, buscando que se propaguen y se apliquen los mecanismos de gobierno abierto no solo en los poderes estatales, órganos autónomos sino también a todos los demás sujetos obligados.

Y es que la XVI Legislatura del Estado precisó que el mecanismo de Estado Abierto, busca garantizar la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, y la colaboración e innovación.

Y es muy importante detallar el concepto de constitución, ya que el que se haya realizado esta reforma jurídica tiene un sentido, por lo que definir esta precepto es de los más arduos de construir dentro del marco conceptual de la ciencia del derecho. Se trata de un concepto que ha tenido y tiene un sinfín de formulaciones, muchas de ellas incluso incompatibles y contradictorias entre sí.

La constitución puede entenderse, como un ordenamiento jurídico de tipo liberal; como un conjunto de normas jurídicas que contiene las disposiciones en algún sentido fundamentales de un Estado; como un documento normativo que tiene ese nombre; y como una norma dotada de ciertas características, es decir, que tiene un régimen jurídico particular.⁷

Importante precisar que dentro del Estado constitucional solamente admite una división efectiva del poder, es decir, un sistema que asegure espacios de libertad reales para los particulares, que obligue a la rendición de cuentas de los gobernantes.

7 Carbonell, M. (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 10a ed. 2020* (10.a ed.). Tirant lo Blanch.

En la siguiente tabla preciso la cronología de la reforma constitucional de Quintana Roo desde su punto de origen hasta su consolidación:

CRONOLOGÍA DE LA REFORMA

PROCESO	FECHA	ACTIVIDAD	QR DOCUMENTO	DIPUTADOS PROMOVENTES
Iniciativa.	18 de Marzo.	Proponen la reforma al Art. 49 y 145 de la Constitución Política del Estado. Adicionalmente proponen modificar la ley orgánica del poder legislativo del Estado.		 <ul style="list-style-type: none"> • Dip. Wilbert Alberto Batun Chulim. • Dip. Euterpe Alicia Gutiérrez Valasis. • Dip. Luis Fdo. Chávez Zepeda. • Dip. Ericka Gpe. Castillo Acosta. • Dip. Linda Saray Cobos Castro. • Dip. Paula Pech Vázquez.
				 <ul style="list-style-type: none"> • Dip. Jose Luis Toledo Medina.
				 <ul style="list-style-type: none"> • Dip. María Cristina Torres Gómez.
Iniciativa.	29 de octubre de 2020.	Proponen reforma al Art. 49 y adicionan al Art. 51 Bis y 133.		 <ul style="list-style-type: none"> • Dip. Pedro Enrique Pérez Díaz.

CRONOLOGÍA DE LA REFORMA (continuación)

PROCESO	FECHA	ACTIVIDAD	QR DOCUMENTO	DIPUTADOS PROMOVENTES
Análisis y discusión de las iniciativas.	2 de diciembre de 2020.	Reunión de comisiones unidas para analizar las iniciativas.		<ul style="list-style-type: none"> Comisión de puntos constitucionales. Comisión Anticorrupción, participación ciudadana y órganos autónomos. Comisión de puntos legislativos y técnica parlamentaria.
Aprobación.	23 de febrero de 2021.	Aprobación de las iniciativas con proyecto de decreto por las comisiones unidas para conformar el dictamen.		<ul style="list-style-type: none"> Comisión de puntos constitucionales. Comisión Anticorrupción, participación ciudadana y órganos autónomos. Comisión de puntos legislativos y técnica parlamentaria.
Aprobación en pleno.	2 de marzo de 2021.	Aprobación de dictamen de las comisiones unidas.		
Votación de municipios.	13 de abril.	Cómputo de votos de la Minuta proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de consolidación del Estado Abierto.		

CRONOLOGÍA DE LA REFORMA (continuación)

PROCESO	FECHA	ACTIVIDAD	QR DOCUMENTO	DIPUTADOS PROMOVENTES
Periódico oficial del Estado.	14 de mayo.	Promulgación del decreto 108 de reformas y adiciones diversas disposiciones a la Constitución política del Estado libre y soberano de Q. Roo en materia de consolidación del Estado Abierto.		

FUENTE: Elaboración propia.

Importante plasmar las ideas centrales que aprobaron los Diputados en el dictamen las comisiones unidas, definieron que los mecanismos de Gobierno Abierto son un conjunto de políticas públicas orientadas a la mejora de las prácticas gubernamentales y que tengan como principios la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración.

Igual presentaron a los principios de la siguiente manera:

- 1. Transparencia:** Considerada como el pilar para abrir la ventana al escrutinio público, en donde se busca que la rendición de cuentas y la información pública disponible muestre a los ciudadanos lo que el gobierno está haciendo.
- 2. Participación ciudadana:** Establece la necesidad que, a través de la información pública, los ciudadanos puedan involucrarse y contribuir, con sus propias ideas a los procesos de toma de decisión y de elaboración de políticas.
- 3. La colaboración:** Entendida como las nuevas formas de interrelación que plantea un Gobierno Abierto, para mantener una relación innovadora entre el ciudadano y el gobierno, a fin de mejorar la eficiencia del quehacer del Estado.

Del mismo modo el Gobierno Abierto se apoya del avance de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, las cuales han generado dos ejes de acción fundamentales.

En primer lugar, la apertura de datos públicos (*open data*), la cual hace referencia a la publicación y sistematización de la información de la administración pública para que sea de fácil acceso para todas las personas, y:

En segundo lugar, la apertura de procesos (*open process*), la cual facilita la apertura de plataformas digitales de participación ciudadana, con la finalidad de generar y ejecutar políticas públicas; permitiendo con ello un proceso transparente, con máxima publicidad, en donde todos los ciudadanos pueden ser partícipes de las decisiones del Estado.

De igual forma y concluyendo se concreta que una de las formas idóneas para dar cumplimiento a los objetivos y metas de las administraciones públicas, ha sido la adopción del denominado Gobierno Abierto, el cual se encuentra evolucionando a un término con mayor amplitud, conocido como “Estado Abierto”.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el llamado Estado Abierto hace referencia a una extensión de los principios del Gobierno Abierto a todos los niveles y poderes del Estado; indica que se trata de una nueva forma de gestión pública, la cual “Se presenta ante nosotros como un nuevo marco que debe impregnar todos los aspectos públicos” acentuando que, “el desafío consiste entonces en tomar al Gobierno Abierto como la matriz que articula todo el proceso de gestión pública. La planificación, el presupuesto, la ejecución, y el seguimiento y evaluación de políticas públicas deben estar basados en este nuevo paradigma”

Importante señalar que las leyes que actualmente tenemos tanto a nivel federal como local, ya establecen disposiciones que plantean la “apertura gubernamental”, y estas, han dotado de diversas herramientas a los diversos poderes, órganos autónomos, ayuntamientos y demás entes públicos obligados, aún hace falta mucho por hacer. Sobre todo, se requiere de una mayor difusión y compromiso para hacer cumplir los objetivos del Gobierno Abierto, para poder consolidar un Estado Abierto y concretizarlo como una buena práctica gubernamental, real y medible.

Y es que las disposiciones legales en las leyes son optativas. Así se interpreta cuanto en el capítulo denominado “Del Gobierno Abierto” en el que se encuentra únicamente el artículo 59 se establece 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.

En este contexto resultó necesario para la XVI Legislatura de Quintana Roo que se establezca por rango constitucional un nuevo paradigma en donde los principios y pilares que rigen el Gobierno Abierto, transiten hacia la consolidación de un verdadero Estado Abierto.

Buscando consolidar un Estado Abierto como un modelo de gobierno, que quede debidamente plasmada

en la Constitución Estatal, en razón de que se pretende elevar este postulado a un rango superior que al resto de los ordenamientos legales secundarios del Sistema jurídico del Estado, toda vez que, lo que se encuentra plasmado y/o establecido en las diversas constituciones de los estados, son considerados como “principios legales”, los cuales permean de manera profunda y amplia en todas las leyes secundarias, sirviendo también como criterio orientador en la toma de decisiones al interior del Estado.

Considerando que en la Constitución se indicarán los principios mientras que en las leyes secundarias normalmente se indicarían reglas.

Por lo tanto en Quintana Roo resultó imperativo y necesario que los postulados para la consolidación del Estado Abierto se encuentren debidamente plasmados en la Constitución, a efecto que las leyes secundarias den seguimiento y cumplimientos a los principios rectores de la política de esta Entidad Federativa, teniendo efectivamente una base constitucional.

CONCLUSIÓN

En Quintana Roo la XVI Legislatura busca generar modelos de gobierno y políticas públicas encaminadas a recobrar la confianza y la credibilidad de las y los ciudadanos, en donde los ejes principales estén orientados en la participación ciudadana, la transparencia, la rendición de cuentas y el desarrollo social, creando así una gobernanza más colaborativa y generando apertura administrativa y gubernamental.

La reforma constitucional busca establecer el mecanismo para la consolidación del Estado Abierto como un verdadero compromiso del Estado de Quintana Roo y las administraciones públicas, derivando así una nueva forma de gestión pública de la mano de los ciudadanos, consolidando de esta manera una participación ciudadana en el proceso democrático.

BIBLIOGRAFÍA

- Carbonell, M. (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 10a ed. 2020* (10.a ed.). Tirant lo Blanch.
- Carbonell, M. (2016). *Los Derechos Humanos (Régimen jurídico y aplicación práctica)*. Centro de Estudios Carbonell.
- Colaboradores de Wikipedia. (2021, 13 mayo). *Consenso de Washington*. Wikipedia, la enciclopedia libre. https://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington
- Escobedo, J. F. (2020). *La agenda democrática del Grupo Oaxaca: Balance y Futuro*. INAI.
- Escobedo, J. F. (2003). *Comunicación y transparencia de los poderes del Estado*. Imagogenia Ediciones.
- Gálvez, R. R. (2010). *La Evolución Del Derecho de Acceso a la Información Pública y la Transparencia*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política.
- Gutiérrez, E. G. (2008). *La transparencia: Colección para entender*. Nostra Ediciones.
- Gutiérrez, G. A., & Franco, G. M. (2017). *Visiones sobre la reforma constitucional de transparencia*. MAPorrúa.
- Ferrajoli, L. (2014). *Derechos Fundamentales y Democracia*. Centro de estudios Carbonell.
- Mendoza, G. Q., & García, J. R. G. (2013). *Gobierno abierto en América Latina*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Pérez, J. R., & Pantoja, R. F. (2020). *Retos del Estado constitucional: transparencia y combate a la corrupción*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Rodríguez, F. N. (2004). *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política.
- Sánchez, J. J. (2017). *La Corrupción en la Administración Pública y el Sistema Nacional Anticorrupción en México*. FUNDAP Editorial.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2002, 11 junio). Suprema Corte de Justicia de la nación. <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=El+gQjK83C7L/d/8KCB3tZtljA0olo1k5kA5s0Az0/3mRsTKKxvwlTA+JdhcERhRMt8zhqTkHuyE1MiNvj8vg==>

LAS PERSONAS AL CENTRO: LA APERTURA INSTITUCIONAL DESDE EL INFO CDMX¹

María del Carmen Nava Polina²

¹ Palabras clave: Estado Abierto, transparencia, participación, grupos vulnerables, apertura, cocreación.

² Comisionada Ciudadana del InfoCDMX y Coordinadora de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del STN (diciembre 2020 - diciembre 2021).

El enfoque de apertura institucional que se impulsa desde la coordinación de Estado Abierto del Info CDMX prioriza el trabajo con personas en situación de vulnerabilidad, con el objetivo de construir de manera horizontal, entre instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, activistas e iniciativa privada, soluciones de política pública que respondan a problemas y necesidades específicas de las personas. El diseño de las políticas de Estado Abierto prevén innovación, inclusión, interacciones multiactor, multinivel, con enfoque en los ODS 2030. En este ensayo se presenta la forma en que se entiende y trabaja la apertura institucional desde el Info CDMX, a través de las principales acciones impulsadas entre los años 2019 y 2021.

INTRODUCCIÓN

La agenda de apertura en la Ciudad de México se construye con una visión de fomentar y facilitar el diálogo entre las instituciones públicas y las personas, con estas últimas al centro. El objetivo que se persigue desde el Órgano Garante de la Ciudad de México consiste en buscar la interacción entre la sociedad y las instituciones para identificar necesidades y crear en conjunto respuestas por medio de políticas públicas y acciones que contribuyan a atenderlas.

Las personas son el eje de todas las actividades que se realizan por parte del equipo de Estado Abierto del Info CDMX, y con ellas al centro promovemos los elementos que integran el concepto de Estado Abierto, por lo que además de incentivar la incorporación de la transparencia en el quehacer institucional cotidiano, se fomenta la participación ciudadana por medio de mecanismos que permiten a las personas cocrear, diseñar y evaluar las políticas públicas con las instituciones correspondientes a través de un diálogo en el que interactúan de forma horizontal.

De esta manera, todas las acciones de apertura que surgen del equipo de Estado Abierto del Info CDMX se realizan en ejercicios multiactor y multinivel mediante un diálogo horizontal entre personas a través de las organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas que representan, y en conjunto trabajan para promover e impulsar una cultura de apertura institucional para desarrollar y concretar acciones viables que permitan a la sociedad obtener bienestar y beneficios que atiendan a sus necesidades.

Esta forma de ver la apertura institucional aprovecha la inteligencia colectiva para priorizar las acciones de atención a personas en situación de vulnerabilidad, con el objetivo de revertir la exclusión histórica de diversos sectores, que no les ha permitido ejercer plenamente sus derechos humanos, incluido el derecho a saber que, como derecho llave, su ejercicio permite que encuentren los elementos para mejorar su calidad de vida.

APERTURA INSTITUCIONAL

De acuerdo con Ramírez-Alujas (2014) un gobierno abierto es un modelo de gobierno que abre sus puertas al escrutinio público, proporciona información sobre sus actividades, promueve el derecho de las personas a participar activamente en la discusión pública e involucra a todos los agentes sociales en una especie de red que les permite colaborar en conjunto para resolver los problemas públicos.³

En la Ciudad de México la apertura no sólo es un horizonte socialmente deseable, sino un principio rector establecido en el artículo tercero de la Constitución Política local, en donde se precisa que ésta debe ser una práctica cotidiana para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para los organismos autónomos, para cualquier autoridad o incluso para la sociedad en su conjunto.

Existen opiniones diversas sobre el significado de Estado abierto y sus alcances en la administración pública y la sociedad en general. En la mayoría de los casos se refiere a un modelo de gobernanza abierta y horizontal que implica una nueva lógica de colaboración entre las personas y las autoridades públicas, a través de cuatro principios: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación. Involucra la totalidad de los órganos, programas, proyectos y asignaciones de recursos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de los organismos autónomos e incluso actores del ámbito político, empresarial y social. De acuerdo con Oslak (2017), el Estado abierto involucra activamente a la ciudadanía en todas las etapas de la gestión estatal y la colaboración entre todos los actores públicos de manera innovadora mediante el aprovechamiento de las tecnologías de la información.⁴

En el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (Info CDMX), desde el equipo de Estado Abierto se impulsa la apertura en todos los componentes del Estado: gobierno, parlamento, justicia, órganos autónomos y sociedad en general, con perspectiva de género y de derechos humanos, alineados a los Objetivos del Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030 de la ONU, con el objetivo de empoderar a las personas y reducir las brechas de desigualdad.

El equipo de Estado Abierto interpreta la apertura como un concepto en donde además de la incorporación

3 Ramírez-Alujas, Álvaro. 2014. "Gobierno abierto." *Economía. Revista en Cultura de la Legalidad* 5, no. septiembre 2013 - febrero 2014 (febrero): 201-216. ISSN 2253-6655. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2180/1116>

4 Oslak, Óscar. 2017. "La noción de Estado abierto en el contexto de América Latina y el Caribe". In *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, 209-227. Santiago, Chile: Naser, Alejandra; Ramírez-Alujas, Alvaro; Rosales, Daniela. ISBN 978-92-1-058586-6. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4686/28.pdf>

cotidiana en el quehacer institucional de la transparencia, se fomenta la participación ciudadana por medio de acciones que permiten a las personas cocrear con las instituciones públicas a través de un diálogo horizontal y mediante el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información como una bisagra para ejercer otros derechos. En este escenario, se entiende a la apertura como una interacción entre las personas a través de la sociedad civil y las instituciones públicas, como la operación del diálogo donde las organizaciones civiles acercan las necesidades de las personas con las instituciones públicas facultadas para atender carteras de política pública y así generar soluciones de manera colaborativa.

La visión con la que se trabaja la apertura desde el equipo de Estado Abierto promueve cinco elementos fundamentales que deben existir al mismo tiempo e interactuar de manera permanente (Nava Polina, 2020).⁵ Estos son:

- 1. Transparencia y rendición de cuentas:** Tiene como propósitos abrir y publicar información, acercarla a las personas y explicar y justificar el ejercicio de las atribuciones que el marco legal confiere a los actores de instituciones públicas.
Participación y cocreación: Considera incorporar la participación de las personas en la toma de decisiones cotidiana del sector público a través de un proceso de diálogo y de articulación entre distintos ámbitos. Se refiere a aprovechar la inteligencia pública, privada y social para crear soluciones colaborativas a los problemas. Se distinguen, al menos, cinco niveles para promover la participación desde las instancias públicas gubernamentales: informar, consultar, involucrar, colaborar y empoderar.
- 2. Integridad y prevención de conflicto de intereses:** Se cristaliza en todas las interacciones de agentes del sector público y el resto de las personas sustentadas en criterios sólidos tales como fundamento en ley, apego a criterios objetivos, profesionales, imparciales, alineados a las mejores prácticas reconocidas internacionalmente en cada materia, de eficacia y creación de valor público, sin anteponer intereses personales.
Lenguaje sencillo e incluyente: Consiste en emplear un lenguaje sencillo, formatos abiertos y accesibles, como un estándar de interacción entre los operadores institucionales del sector público y el resto de las personas.
- 3. Memoria y archivo:** Implica el registro documental de las acciones emprendidas por los agentes operadores del sector público, en ejercicio de sus funciones. Generar memoria de la actuación institucional permite dar seguimiento a los procesos con los

5 Nava Polina, María del Carmen. "Cinco elementos del Estado Abierto." *Un libro temático. Reflexiones desde los Organismos Garantes de Transparencia, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*, 2020, <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/snt.pdf>.

que las autoridades ejercen sus atribuciones legales, con cargo a los recursos que tienen asignados para ese fin. Documentar es el acto más básico, pero central, de la apertura institucional.

Esta concepción de la apertura resulta novedosa en México y pone al Info CDMX a la vanguardia de los órganos garantes de la transparencia en el país al adoptar un paraguas amplio que incluye a los tres poderes de la Ciudad de México, órganos autónomos, partidos políticos y una pluralidad de sujetos obligados, junto con una perspectiva transversal de una sociedad abierta con el objetivo permanente de cocrear soluciones a problemas públicos.

Este concepto de apertura es el principio rector de todas las actividades impulsadas desde el equipo de Estado Abierto con un enfoque de atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad.

POBLACIONES DE ENFOQUE EN LOS TRABAJOS DE APERTURA INSTITUCIONAL

Para lograr el objetivo de que la apertura institucional contribuya a atender las necesidades de las personas, el equipo de Estado Abierto definió tres grupos poblacionales que se encuentran en situación de vulnerabilidad y requieren atención por parte de las instituciones públicas. Con la firma del Plan de Acciones de Estado Abierto se determinó enfocar los trabajos del equipo de Estado Abierto en estos tres grupos, sin perder de vista que existen muchos otros que requieren atención por parte del gobierno.

El primer grupo de atención son las Personas Adultas Mayores, ya que se proyecta que una de cada cinco personas que habitan la Ciudad de México tendrá 60 años o más en el año 2030, por lo que es necesario realizar acciones de política pública para atender a este sector que hoy representa el 16% de la población y preparar el camino para que en 2030 se tengan acciones permanentes destinadas a este grupo. Las Personas Adultas Mayores enfrentan limitaciones a ejercer su derecho de acceso a la información por no conocer sus beneficios y por estar alejados a los medios digitales al ser parte de una generación que antecede a éstos, lo que dificulta su conocimiento, interacción y uso tanto de internet como de redes sociales y tecnologías de comunicación e información.

El segundo grupo de atención son las Mujeres cisgénero y transgénero en situación de reclusión, en situación dereinserción y mujeres familiares de personas en situación de reclusión. Si bien, las mujeres enfrentan situaciones que vulneran sus derechos, al estar bajo reclusión, en procesos de reinserción social, ser mujeres trans o tener familiares internadas en un centro reclusión agrava la vulneración de sus derechos humanos, razones por las que se acotó de esta forma el segundo grupo. Las mujeres en situación de reclusión o reinserción enfrentan violencia, estigmatización y discriminación que aumentan si se trata de mujeres trans. Las mujeres familiares de personas en situación de reclusión también se encuentran en

vulnerabilidad ya que se convierten en el sostén económico de sus familias y enfrentan la carga emocional de seguir el proceso judicial de su familiar.

El tercer grupo de atención está enfocado en la niñez, pues resulta importante que desde temprana edad comience el acercamiento en niñas, niños y adolescentes a materias relacionadas con sus derechos humanos, poner énfasis en el derecho a saber y en cómo lo puede ejercer. De manera didáctica se busca cultivar en personas menores de edad la cultura de la transparencia, del derecho a preguntar, a saber y a estar informadas, ya que son inherentes a todas las personas y no se les debe excluir por motivos relacionados con su edad. Otros objetivos son dar a conocer las herramientas que existen en materia de transparencia, incentivar su participación social y fomentar el ejercicio de valores democráticos.

En los tres casos se trata de grupos de la población cuyos derechos se encuentran en situación de alto riesgo de vulneración, han quedado al margen de ejercer y aprovechar su derecho de acceso a la información y es factible contribuir a su bienestar a través de la apertura.

LA RED CIUDAD EN APERTURA

Para poder llevar a cabo las acciones de apertura institucional y trabajar en políticas públicas destinadas a los 3 grupos en situación de vulnerabilidad del plan, se requirió establecer un mecanismo en el que confluyen tanto instituciones públicas como organizaciones de la sociedad civil que están en contacto con las personas y conocen sus necesidades.

Así se formó la Red Ciudad en Apertura,⁶ un espacio de encuentro y diálogo en el que a través de un enfoque multiactor y multinivel se establecieron los compromisos para cada uno de los tres ejes y las acciones en que cada organización e institución incide y participa. Cabe destacar que una de las razones por las cuales se lograron acciones importantes radica en que las instituciones públicas y las organizaciones civiles que participaron en el plan cuentan con poder de toma de decisiones.

A través de la Red Ciudad en Apertura se aprovechó el trabajo conjunto y la inteligencia colectiva en la búsqueda y cocreación de soluciones a problemas sociales sumando aportes de instituciones públicas y organizaciones sociales. Como primera acción, se identificaron los problemas y las necesidades de información y de apertura, para después priorizar aquellas necesidades sobre las cuales se enfocaron

6 Micrositio Red Ciudad en Apertura <https://infocdmx.org.mx/redciudadenapertura/inicio/>

los esfuerzos colaborativos a partir de los que se redactaron los compromisos del plan y se ejecutaron acciones que buscan cerrar brechas y dar respuesta a las necesidades de las personas de manera creativa, innovadora y eficiente.

Para lograr estas metas participaron organizaciones de la sociedad civil con experiencia en incidencia en políticas públicas, orientadas al bien común y especialización en los temas o grupos que se determinaron prioritarios, con disposición a colaborar y cocrear en conjunto con las instituciones públicas que intervienen y que están comprometidas con estas causas o grupos.

Cabe destacar que, en los últimos dos años, se han trabajado tres planes de acción para atender las necesidades de los grupos objetivo. *Plan de Socialización del Derecho de Acceso a la Información y de Acciones de Estado Abierto (Plan DAI-EA)*, *Plan de Acciones de Parlamento Abierto* y el *Plan de Estado Abierto 2019-2021*, así como otros carriles de apertura a través del Decálogo de Apertura y Anticorrupción en COVID19 o el Protocolo de Apertura y Transparencia ante el Riesgo: prevención, reacción y recuperación.

ACCIONES PARA BENEFICIO DE LAS PERSONAS

Las acciones de apertura institucional no tendrían sentido si no atendieran las necesidades de las personas a través de un mecanismo de diálogo entre instituciones públicas y la sociedad. La Red Ciudad en Apertura tuvo que adaptarse al contexto de la pandemia por COVID19 y replantear tanto la forma de trabajar como las acciones, sin dejar de observar en todo momento la aplicación de los principios de la apertura institucional. A partir de los trabajos conjuntos en el marco de la Red Ciudad en Apertura, el equipo de Estado abierto coordinó con el resto de las integrantes, diversas acciones entre las que destacan las siguientes.

- **ABC Denuncia de vacíos de información⁷**

Se trata de una guía que pone al alcance de las personas en un lenguaje sencillo, la información para saber cómo exigir su derecho de acceso a la información en el caso de denuncias que se pueden interponer por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia previstas en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México por parte de los sujetos obligados. Con esta guía, se empodera a las personas por medio del conocimiento de aquello que

⁷ ABC Denuncia de vacíos de información pública http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/Denuncia-ABC_Version-electronica.pdf

deben presentar para interponer una denuncia, ante quién interponerla y los plazos de resolución.

Esta acción atiende a las necesidades de información de las personas que tienen poco conocimiento sobre la forma de ejercer su derecho de acceso a la información, mismo que no se puede hacer efectivo solamente por medio de solicitudes de información y muestra cómo acceder a información útil desde una consulta de la información que por ley se encuentra en los portales de las instituciones públicas.

Si bien se desarrolló en el marco del capítulo dedicado a mujeres, contiene información que resulta valiosa y útil para toda persona que consulte la guía.

- **Micrositio Acciones de Estado Abierto: Apertura en Salud⁸**

Con esta acción se facilitó el flujo de información en datos abiertos sobre programas y servicios de higiene y salud personal y dental para las personas en situación de reclusión, que ofrece la Secretaría de Salud. El resultado de esta acción se traduce en que las mujeres cisgénero y transgénero en situación de reclusión o en proceso de liberación privadas de su libertad o que se encuentran en proceso de liberación, cuenten con mayores herramientas que les permita ejercer otros derechos y acceder a beneficios que el mismo sistema penitenciario les puede ofrecer.

- **Guías de trámites para personas con discapacidad⁹**

Para atender a personas con alguna discapacidad, especialmente a personas adultas mayores, se trabajó en guías que contienen de una manera clara y concisa, la información para la realización de 3 trámites ante el Gobierno de la Ciudad de México. Las personas con discapacidad son un sector vulnerable al que se le niegan oportunidades laborales y económicas a causa de la discriminación, violencia y rechazo. Con el fin de contribuir a la reducción de tales brechas, estas guías ayudan a acercar información que les permite acceder a los trámites y documentos mencionados. Las guías consideran

8 Micrositio Acciones de Estado Abierto: Apertura en Salud <http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portalut/EstadoAbierto.php>

9 Guías de trámites para personas con discapacidad <https://infocdmx.org.mx/redciudadenaapertura/acciones-emprendidas/>

condiciones de accesibilidad para que su información pueda consumirse por personas con distintos tipos de discapacidad.

Con estas guías, las personas pueden conocer los requisitos, plazos y procedimientos para obtener la tarjeta de gratuidad para acceder a diversos beneficios y acceder a otros trámites, constancia de discapacidad y funcionalidad que acredita la condición legal de la persona con discapacidad y el grado de esta última, las placas para sus vehículos que les permiten circular todos los días, estacionarse en lugares públicos preferenciales y no incurrir en algunos gastos como los parquímetros.

- **Guías de trámites para cambio de identidad de género¹⁰**

Esta guía se enmarca en el capítulo de mujeres, con especial atención a las mujeres transgénero que desean actualizar sus documentos oficiales para que sean acordes con su identidad de género y acompañar este proceso por medio de esta guía que ofrece información de manera sencilla y accesible sobre los procedimientos a seguir para modificar los principales documentos oficiales como resguardo del Acta de Nacimiento Primigenia, expedición de Acta de Nacimiento acorde a su nueva identidad, actualización de la Clave Única de Registro Poblacional y de la Credencial para Votar.

Si bien, nació como una acción destinada a las mujeres trans, esta información resultará útil a todas las personas que desean actualizar sus documentos oficiales tras realizar un cambio en su identidad de género, y así poder ejercer sus derechos a la identidad y no discriminación como puerta a otros trámites, servicios y derechos humanos.

- **Obras de teatro y cuentos¹¹**

Las acciones en el marco del eje de Niñas, niños y adolescentes buscaron acercar de manera pedagógica, sencilla y lúdica información para que conozcan que tienen el Derecho a Saber y a conocer la Información Pública, así como mostrarles cómo pueden ejercer estos derechos. Previo a implementar estas acciones, detectamos

10 Guía de trámites para cambio de identidad de género http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/22062021_GuiaCambioidentidad.pdf

11 Obras de teatro y cuentos http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/SubeteBicilInformacion_CicloviaPaula.pdf

una problemática que es a su vez una necesidad: los programas de estudio de educación básica no contienen una materia donde se hable de transparencia, acceso a la información pública, apertura institucional ni sobre rendición de cuentas. Por lo que nos dimos a la tarea de acercarles la información a través de obras de teatro, cuentos, materiales gráficos, moralejas, entre otros.

Con estas acciones se busca plantar la semilla de la cultura de la transparencia y la información pública en niñas, niños y adolescentes, así como promover valores democráticos como la participación ciudadana para construir una sociedad informada y propositiva, que conozca las formas para ejercer sus derechos y de obtener información para tales fines.

CONCLUSIÓN

Todas estas acciones se generaron mediante un diálogo horizontal entre organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y el equipo de Estado Abierto del Info CDMX, con el objetivo de promover e impulsar la apertura institucional con un enfoque multiactor y multinivel para generar sinergias que permitan desarrollar y concretar acciones viables a realizar en beneficio de población en situación de vulnerabilidad, siempre con las personas al centro.

Cada acción específica desarrollada en el marco de la Red fue pensada para crear una sinergia con la sociedad y para comprometer a las personas activamente en el proceso de toma de decisiones, con el propósito de que la administración pública sea más abierta, transparente, accesible y para fortalecer la buena gobernanza orientada a la inclusión y la innovación.

Asimismo, cada acción instrumentada promovió los cinco elementos de apertura institucional¹² con el propósito de fomentar su inclusión en las labores cotidianas de las instituciones públicas y su difusión constante y periódica en sus respectivos portales institucionales.

De manera particular, se trabajó con la población de personas adultas mayores para favorecer su inclusión y participación en las discusiones de los asuntos públicos a través del conocimiento de sus derechos y del aprovechamiento de la información pública. Asimismo, con el apoyo social e institucional se elaboraron

¹² 1. Transparencia y rendición de cuentas, 2. Participación y cocreación, 3. Integridad y prevención de conflicto de intereses, 4. Lenguaje sencillo, formatos abiertos y accesibles, y 5. Memoria y archivo.

herramientas que les permitan identificar problemas específicos de la comunidad y solucionarlos a través de la apertura y de ejercicios de transparencia.

Para las mujeres cis y trans en situación de reclusión o reinserción que enfrentan violencia, se generaron herramientas para conocer, saber ejercer y aprovechar el derecho de acceso a la información, a fin de combatir la estigmatización y discriminación. Asimismo, se diseñaron acciones específicas para mujeres trans con el objetivo de facilitar el conocimiento de los procedimientos para modificar documentos de identificación, con lo cual se favorece su inclusión y agiliza su tramitación.

Finalmente, se trabajó en acercar a niñas y niños los conocimientos sobre cómo ejercer su derecho a saber y a opinar sobre los temas que les confieren, al tiempo que se señalan los beneficios potenciales de conocer la apertura y el derecho de acceso a la información desde temprana edad, lo cual favorece el empoderamiento de la niñez y abre la puerta a la formación de una generación de ciudadanos que participen activamente en los asuntos públicos.

Cabe destacar que las acciones realizadas impactan en cinco Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas: el objetivo 3, salud y bienestar; el 5, igualdad de género; el 8, trabajo decente y crecimiento económico; el 10, reducción de las desigualdades; y el 16, paz, justicia e instituciones sólidas.

BIBLIOGRAFÍA

Acciones de Estado Abierto: Apertura en Salud. (n.d.). <http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portaIut/EstadoAbierto.php>

Esquema de Aprovechamiento del DAI y de Apertura Institucional. (n.d.). <https://infocdmx.org.mx/redciudadenapertura/plan-dai-ea/>

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (n.d.). <http://www.infodf.org.mx/documentospdf/2021/ST/LTAIPRC.pdf>

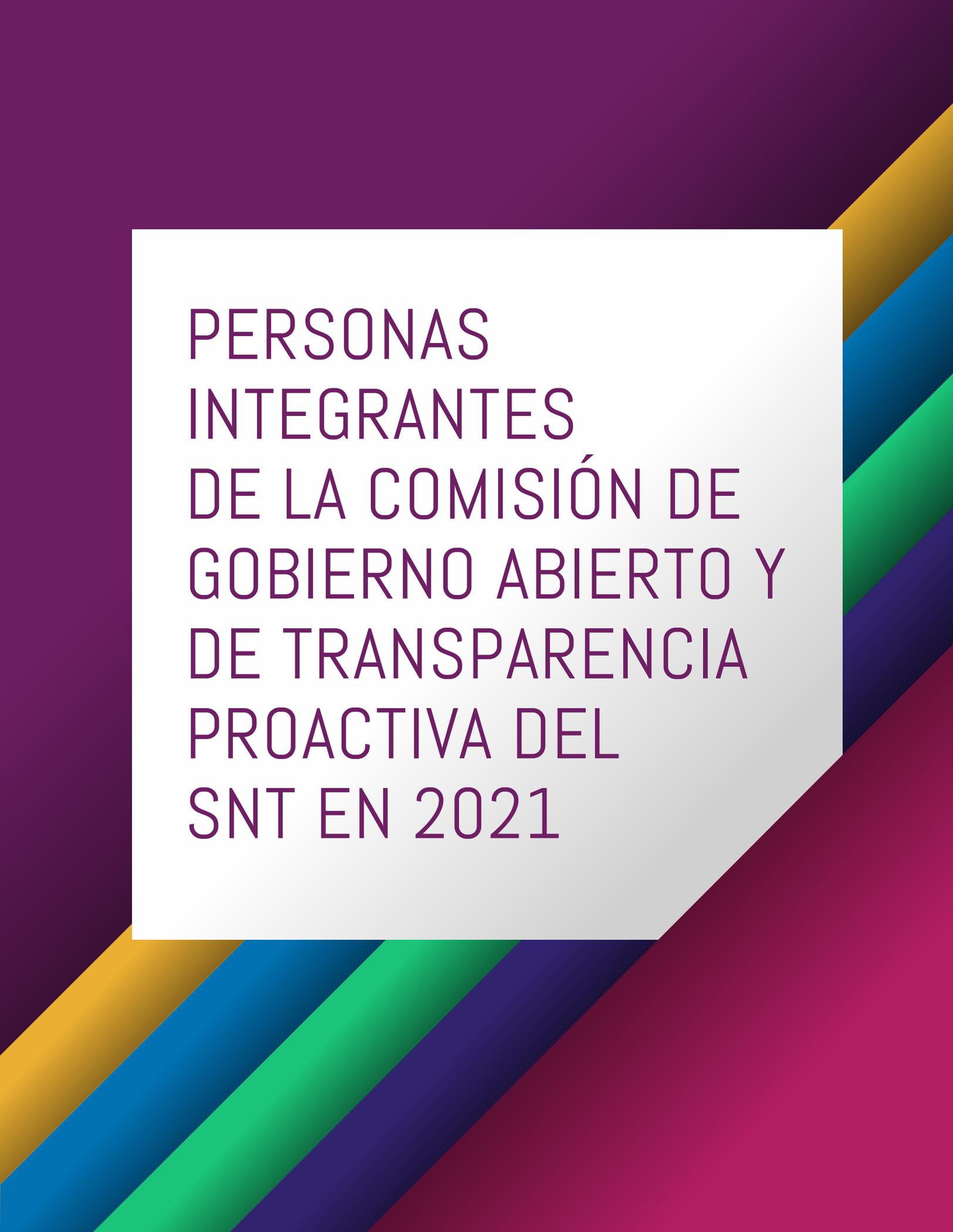
Nava Polina, María del Carmen. "Cinco elementos del Estado Abierto." Un libro temático. Reflexiones desde los Organismos Garantes de Transparencia, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2020, <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/snt.pdf>.

Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030. (n.d.). Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Oszlak, Ó. (2017). La noción de Estado abierto en el contexto de América Latina y el Caribe. In *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe* (pp. 209-227). Naser, Alejandra; Ramírez-Alujas, Alvaro; Rosales, Daniela. ISBN 978-92-1-058586-6

Ramírez-Alujas, Á. (2014, febrero). Gobierno abierto. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 5(septiembre 2013 - febrero 2014), 201-216. ISSN 2253-6655

Red Ciudad en Apertura. (n.d.). <https://infocdmx.org.mx/redciudadenapertura/inicio/>



PERSONAS
INTEGRANTES
DE LA COMISIÓN DE
GOBIERNO ABIERTO Y
DE TRANSPARENCIA
PROACTIVA DEL
SNT EN 2021

Coordinación: *María del Carmen Nava Polina*, INFOCDMX (Ciudad de México) •

Secretaría: *Luis Gustavo Parra Noriega*, INFOEM (Estado de México) •

Vocales de los organismos garantes locales: *Marcos Javier Tachiquín Rubalcava*, ITEA (Aguascalientes) • *Brenda Ileana Macías de la Cruz*, ITEA (Aguascalientes) • *Jesús Alberto Sandoval Franco*, ITAIP (Baja California) • *Lucía Ariana Miranda Gómez*, ITAIP (Baja California) • *Conrado Mendoza Márquez*, ITAI (Baja California Sur) • *José Echavarría Trejo*, COTAPEEC (Campeche) • *Teresa Dolz Ramos*, COTAPEEC (Campeche) • *Adriana Patricia Espinosa Vázquez*, ITAIPCH (Chiapas) • *Hugo Alejandro Villar Pinto*, ITAIPCH (Chiapas) • *Amelia Lucía Martínez Portillo*, ICHITAIP (Chihuahua) • *José Manuel Jiménez y Meléndez*, ICAI (Coahuila) • *Francisco José Yáñez Centeno y Arvizu*, INFOCOL (Colima) • *Christian Velasco Milanés*, INFOCOL (Colima) • *Paulina Elizabeth Compean Torres*, IDAIP (Durango) • *Luz María Mariscal Cárdenas*, IDAIP (Durango) • *Ma. de los Ángeles Ducoing Valdepeña*, IACIP (Guanajuato) • *Roberto Nava Castro*, ITAIG (Guerrero) • *Evelia Elizabeth Monribot Domínguez*, ITAIH (Hidalgo) • *Myrna Rocío Moncada Mahuem*, ITAIH (Hidalgo) • *Cynthia Patricia Cantero Pacheco*, ITEI (Jalisco) • *Salvador Romero Espinosa*, ITEI (Jalisco) • *Areli Yamilet Navarrete Naranjo y Abraham Montes Magaña*, IMAIP (Michoacán) • *Marco Antonio Alvear Sánchez*, IMIPE (Morelos) • *Ramón Alejandro Martínez Álvarez*, ITAI (Nayarit) • *Ángel Eduardo Rosales Ramos*, ITAI (Nayarit) • *Francisco Reynaldo Guajardo Martínez*, COTAI (Nuevo León) • *María Teresa Treviño Fernández*, COTAI (Nuevo León) • *María de los Ángeles Guzmán García*, COTAI (Nuevo León) • *María Antonieta Velásquez Chagoya*, IAIP (Oaxaca) • *María Elena Guadarrama Conejo*, INFOQRO (Querétaro) • *José Orlando Espinosa Rodríguez*, IDAIP (Quintana Roo) • *José Alfredo Beltrán Estrada*, CEAIP (Sinaloa) • *Martha Arely López Navarro*, ISTAI (Sonora) • *Francisco Cuevas Sáenz*, ISTAI (Sonora) • *Andrés Miranda Guerrero*, ISTAI (Sonora) • *Ricardo León Caraveo*, ITAIP (Tabasco) • *Patricia Ordóñez León*, ITAIP (Tabasco) • *Aldrin Martín Briceño Conrado*, INAIP (Yucatán) • *María Gilda Segovia Chab*, INAIP (Yucatán) • *Carlos Fernando Pavón Durán*, INAIP (Yucatán) •

Vocales de los organismo garantes nacional: *Josefina Román Vergara*, INAI • *Oscar Mauricio Guerra Ford*, INAI • *Adrián Alcalá Méndez*, INAI • *Norma Julieta del Río Venegas*, INAI • *Samuel Montoya Álvarez*, IZAI (Zacatecas).

#ConocimientoAbierto y **#AperturaIncluyenteMx** | Esta colección de ensayos forma parte de los productos que comprenden los trabajos realizados por la Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia 2020 – 2021, bajo la Coordinación de la Comisionada Ciudadana del InfoCDMX, María del Carmen Nava Polina.

Coordinación editorial

José Guadalupe Hernández Martínez (InfoCDMX)

Diseño editorial

Melisa Citlali Romero Castillo (InfoCDMX)

Andrés Efraín Martínez Ruíz (InfoCDMX)

Lourdes García Miranda (InfoCDMX)

Apoyo y articulación

Aldo Antonio Trapero Maldonado (InfoCDMX)

Sarai Zulema Oviedo Hernández (InfoCDMX)

Alejandra Lorena Bustos Pavón (InfoCDMX)

José Guadalupe Hernández Martínez (InfoCDMX)

María Soledad Rodrigo (InfoCDMX)

Daniel Saavedra Lladó (InfoCDMX)

Juan Pablo Figueroa Mansur (InfoCDMX)

Nicole Giovanna López Murga (InfoCDMX)

Adriana Yadira Cárdenas Tagle (Infoem)

Oscar Gumerindo Salinas Hernández (Infoem)

PUBLICACIÓN EN SU VERSIÓN ELECTRÓNICA DE -DISTRIBUCIÓN GRATUITA-

Ciudad de México, agosto de 2022.

Referencia para citar en formato APA:

Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia. (2022, Agosto). Apertura Incluyente e Innovación para Reducir Desigualdades.

Publicaciones de las instancias del SNT

https://snt.org.mx/?page_id=437

Micrositio de la CGAyTP en el portal del InfoCDMX

<https://infocdmx.org.mx/cgaytp/>



**SISTEMA NACIONAL
DE TRANSPARENCIA**
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES



COMISIÓN
DE **GOBIERNO ABIERTO**
Y DE **TRANSPARENCIA**
PROACTIVA