



REFERENCIA AL GOBIERNO ABIERTO

Estado de México

Instituto de Estudios Legislativos, Estado de México, Av. Hidalgo Poniente, Número 313, Colonia de la Merced Alameda, C.P. 50080, Toluca, Estado de México
“Referencia al Gobierno Abierto”

Investigación recopilatoria

Mtro. Everardo Padilla Camacho

Encargado del Despacho de la Vocalía Ejecutiva del Instituto de Estudios
Legislativos

M. en I. Imelda Araceli Robles Pérez

Supervisor de Capacitación del Instituto de Estudios Legislativos

José Manuel Gutiérrez Becerra

Estudiante de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Febrero 2021

Contenido

Reflexiones sobre el concepto	1
Principios del Gobierno Abierto	5
Institucionalización del Gobierno Abierto en el Estado de México, en proceso.....	11
Gobierno Abierto y Democracia	18
Referencias	21

Reflexiones sobre el concepto

Las discusiones sobre Gobierno Abierto se caracterizan por una premisa, la falta de consenso sobre el <concepto>; y es que, a la fecha, los debates académicos distan de converger sobre qué es lo que representa el gobierno abierto, no existe seguridad sobre si esto representa una práctica de gobierno o una tendencia, inclusive los debates se intensifican cuando se habla de esto como un derecho, pero no se fundamenta a qué es a lo que se tiene derecho.

Esto que se expone ha tenido como efecto la existencia de un sinnúmero de interpretaciones desde las que se ha pretendido construir una explicación que ayude a describir el significado de gobierno abierto, pero después de realizar una exhaustiva exploración, nos podemos dar cuenta que todas estas interpretaciones se enfrentan a una condicionante.

Oszlak¹ expone que, en Ciencias Sociales, cuando se pretende definir un concepto, muchas veces se utilizan otros con los que el mismo se pueda asociar, lo que hace que no siempre se pueda referir a la esencia propia del objeto que se quiere capturar sin hacer alusión a otros fenómenos.

De esta condicionante, se genera que existan definiciones como la de Sandoval-Almazán² quien sugiere que, el gobierno abierto, debe entenderse como una plataforma tecnológica institucional que convierta los datos gubernamentales en datos abiertos para permitir su uso, protección y colaboración por parte de los ciudadanos en los procesos de decisión pública, rendición de cuentas y mejoramiento de los servicios públicos.

Evidentemente, en esta definición el autor propone la posibilidad de que gobierno abierto sea lo mismo que gobierno electrónico, al menos que entre estos existe una relación en la que uno no es sin el otro, lo cual, se advierte, es un error resultado de la condicionante que se expuso anteriormente porque la intención de crear un vínculo entre ambos nace de la aparente intangibilidad del gobierno abierto y la necesidad de materializar este en algo perceptible sensorialmente.

Por lo anterior expuesto, se sugiere precaución ya que gobierno abierto y gobierno electrónico no tienen una relación de existencia condicional, o, como apunta Oszlak³,

¹ en Luna y Bojórquez, 2015, p. 26

² Sandoval-Almazán, 2015, p. 214

³ Luna y Bojórquez 2015, p. 32

gobierno abierto podría serlo sin contar necesariamente con el auxilio de la informática y un gobierno electrónico podría no ser necesariamente abierto.

Entonces, si existe una condicionante que limita la posibilidad de capturar la esencia del gobierno abierto, ¿todas las definiciones que utilicen aproximaciones a través de otros fenómenos serían erróneas?; la respuesta es no. Lo que sugiere la condicionante a la que se hizo referencia es que se debe tener cuidado con las aproximaciones que se realizan, en todo caso lo que se debe hacer es aproximarse de la forma correcta para no afirmar que dos fenómenos son lo mismo cuando posiblemente existe nula relación entre estos.

En principio, el uso del término <gobierno abierto> no es tan reciente como muchos piensan, Tauberer, expone que este existe desde el siglo XVI cuando fue establecido en Suecia y los datos gubernamentales fueron hechos públicos como un derecho constitucional; por otro lado, Parks, escribió un artículo en 1957 señalando que tanto el Partido Demócrata como el Republicano, habrían prometido impulsar libertad de información en el gobierno de Estados Unidos como una reacción al hecho de que se ocultara información militar durante la Segunda Guerra Mundial.⁴

El esfuerzo por constituir un gobierno abierto por el expresidente de Estados Unidos, Barack Obama, su arrojo por impulsar una reforma de apertura de información gubernamental y transparencia institucional se fortaleció con la consolidación de la Alianza para el Gobierno Abierto de la que México forma parte; presentar estos antecedentes tiene como propósito fundamentar lo que comenta Sandoval-Almazán (2015)⁵ al afirmar que el gobierno abierto es el producto de un debate histórico por el derecho de los ciudadanos a tener acceso a la información gubernamental; el punto central que ha originado este debate es la democracia, pues esta libertad de información forma parte de las libertades que otorga la democracia.

Cruz-Rubio (2015), propone que el gobierno abierto puede verse como un nuevo paradigma que corresponde con un modelo de democracia más agregativo que busca dar prioridad a la representatividad y los procesos, y que se encuentra íntimamente vinculado al llamado derecho de acceso a la información, mismo que ha de permitir la transparencia y el escrutinio público.

Por otro lado, Cabo⁶, menciona que el gobierno abierto se sustenta en el compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el gobierno y servicios públicos son administrados y operados estén abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la

⁴ Almazán-Sandoval, 2015, p. 204

⁵ http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-14352015000200203&script=sci_arttext

⁶ Cruz-Rubio, 2015, p. 49

sociedad. Ello debe ir acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, participación y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria colaboración que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos.

Guillermo Cejudo⁷, coincide con lo anteriormente descrito al sostener que el gobierno abierto se sustenta en el principio de que los ciudadanos necesitan información para ver lo que sucede al interior del gobierno, y mediante la participación darle voz a las opiniones que ello les merece, gobierno abierto, entonces, tiene que ver con la continua interacción entre la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana.

Entonces, ¿qué es gobierno abierto?, La definición más convincente y que integra a la democracia y los derechos como punto central es la de Cruz-Rubio (2015)⁸, él define al gobierno abierto como una filosofía político-administrativa o un nuevo modelo de interacción sociopolítica que se basa en los valores y principios de la transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano mediante la rendición de cuentas, para la conformación de los gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción como una estrategia de creación de políticas públicas y desarrollo de procesos de modernización administrativa que ubican al ciudadano en el centro de atención y prioridad.

Evidentemente, el hecho de tomar la definición que propone al gobierno abierto como una filosofía aún carece de claridad, independientemente de los referentes democráticos que se utilizan para aproximarse a la esencia del gobierno abierto, sigue pareciendo complicado comprender la realidad del fenómeno en cuestión. Para dotar de claridad y dar mayor precisión, Guillermo Cejudo⁹ señala que existen dos posiciones, una escéptica en la que se concibe al gobierno abierto como una etiqueta de moda que será sustituida por una que renueve la promesa de la transformación del gobierno y reviva la confianza de los ciudadanos en las autoridades; y una entusiasta en la que se confía que el gobierno abierto, en automático, se volverá un atributo central de cualquier gobierno y contribuirá al mejor desarrollo del acto de gobernar en perpetua interacción con la ciudadanía.

Cual sea la posición, Cejudo¹⁰ advierte que ambas tienen algo de razón puesto que el gobierno abierto no está condenado a ser un protocolo efímero, pero tampoco se originará, por generación espontánea, las condiciones de su institucionalización, en todo caso, el

⁷ Luna y Bojórquez, 2015, p. 100

⁸ Cruz-Rubio, 2015, p. 49

⁹ Cejudo en Luna y Bojórquez, 2015.

¹⁰ Luna y Bojórquez, 2015

curso que tomará y su efecto, se incrementara según las decisiones e intervenciones deliberadas que se hagan al respecto en la normatividad que lo regula.

La mejor forma de comprender el significado de gobierno abierto es observar como se ha adoptado en México, y en que se ha materializado para dar cuenta de la forma en como existe en nuestro contexto.

Cejudo¹¹, propone que existen tres formas de presentar al gobierno abierto en México, la primer es planteando que el gobierno abierto se ha instaurado como una etiqueta, dicho de otra forma, como algo a lo que gobierno y ciudadanía habríamos llamado hace cinco años de otra forma y de lo que se sigue tratando de un nuevo nombre para la discusión sobre el acceso a la información pública y transparencia gubernamental.

La segunda posible respuesta, de acuerdo con Cejudo, es que el gobierno abierto se ha adoptado como un principio o ideal normativo que guía las decisiones de los gobernantes y da argumentos para la exigencia ciudadana. Esto se ha materializado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, entre otras cosas, reconoce que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, mismo que será garantizado por el Estado y declara que la Federación contará con un organismo autónomo responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales.¹²

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad; que y que de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹³, entre sus atribuciones tiene la de fomentar los principios de gobierno abierto: *transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, accesibilidad e innovación tecnológica*, define al gobierno abierto como un esquema de gestión y de producción de políticas públicas orientado a la atención y la solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo, convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, buscando propiciar un ambiente de rendición de cuentas e innovación social¹⁴.

¹¹ Luna y Bojórquez, 2015

¹² Con base en información del artículo 6° de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

¹³ http://www.dof.gob.mx/avisos/2493/SG_090516/SG_090516.html

¹⁴ https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=773

La trascendencia de esta posibilidad de concebir al gobierno abierto, mejor dicho, de adoptar al gobierno abierto como un principio de actuación institucional, radica en la formación de un esquema de rutinas y procedimientos de gestión gubernamental que están fundadas e inspiradas en el cumplimiento al derecho democrático que garantice el derecho al acceso a la información pública, la transparencia y la protección de datos personales, no sólo de la institución de gobierno hacia el ciudadano, sino en una relación de corresponsabilidad entre los diversos actores del espacio de actuación pública.

Finalmente, Cejudo¹⁵ manifiesta que el gobierno abierto en México podría concebirse como un conjunto de prácticas o decisiones, instrumentos y acciones que están en operación para consentir que el ciudadano sea un actor central, no sólo en decidir, quien ejerce el poder sino también en delimitar al ejercicio del poder y ser actor central del control democrático.

En suma, podemos decir que las tres formas que expone Guillermo Cejudo sobre la forma del gobierno abierto en México, no representan posturas que se oponen, al contrario, estas bien pueden representar la propia evolución del gobierno abierto en México al haberse introducido en la acción de gobierno, inicialmente, como una etiqueta para nombrar la intención de abrir al gobierno al escrutinio público para fortalecer la confianza en la democracia nacional, pero que, gracias a esfuerzos como el impulso de la reforma en materia de transparencia y acceso a la información pública, se ha iniciado un proceso de procuración de esta filosofía de gobierno democrático como un principio de interacción entre los actores del espacio público, que ha devengado en el desarrollo y procuración de un modelo de prácticas institucionales inspiradas en la corresponsabilidad necesaria para mantener un modelo de democracia agregativa para la atención de los problemas públicos.

Finalmente, es posible concluir que el gobierno abierto es una cualidad particular de los Estados que, a través del gobierno, procuran la instauración de una serie de principios sustentados en valores político-democráticos para el desarrollo de prácticas que garanticen el efectivo derecho de acceso a la información pública, rendición de cuentas y participación ciudadana, para resolver los cada vez más complejos problemas públicos que requieren de la concientización y actuación de todas y todos para preservar la vigencia del modelo de interacciones públicamente compartidas.

Principios del Gobierno Abierto

Es evidente que, por las conceptualizaciones que se presentaron previamente, de gobierno abierto, existen ciertos aspectos que destacan por su constante presencia; que se resumen

15 Luna y Bojórquez, 2015, p. 103-104

en cuatro: Transparencia, Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas, Accesibilidad e Innovación Tecnológica; son los que han construido un debate común sobre los elementos que representan los principios del gobierno abierto.

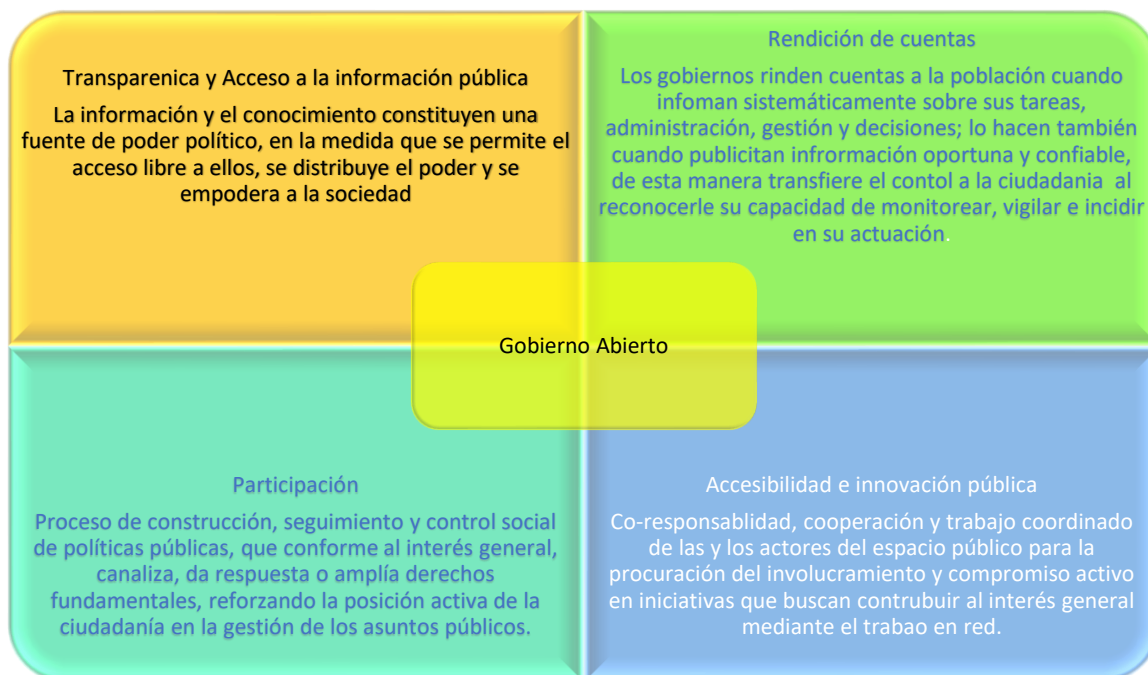
Estos, más que aspectos condicionantes del gobierno abierto, son la representación de los valores democráticos que inspiraron la conformación de esta perspectiva del gobierno y que han tomado el papel de directrices para orientar las acciones que se han destinado para fortalecer el esquema de gobierno abierto en determinados espacios.

La idea, es que al abordar estos se logre exponer que, aunque el gobierno abierto se sustenta en estos principios, no significa que es solo estos en independencia, sino que este se consolida en la medida que sus principios coexisten de forma permanente y alcanzan relaciones de interdependencia que permiten la generación de políticas públicas y otras acciones de gobierno cimentadas en estos valores.

Siguiendo esta línea, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México (INFOEM), sostiene que, el gobierno está basado en los principios de transparencia y acceso a la información, en la importancia de que los gobernantes rindan cuentas sobre la forma de actuar y se conduzcan en apego a la legalidad; con estos, se alienta la participación informada de la ciudadanía en los asuntos públicos, generando un ambiente que propicia el diálogo y la colaboración para la toma de decisiones y definición de políticas públicas.¹⁶

ilustración 1 Principios del gobierno abierto

¹⁶ INFOEM. (s.f.). EL ABC del Gobierno Abierto. Recuperado de https://www.infoem.org.mx/doc/gobiernoAbierto/normatividad-documentos/El_ABC_del_Gobierno_Abierto.pdf



Fuente: Elaboración propia con información de INFOEM, (s.f.). El ABC del Gobierno Abierto y CLAD, (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto.

Estos principios se sustentan en el enfoque de la democracia interactiva, este representa un modelo de democracia que se basa en un diálogo constante y cotidiano entre el gobierno y la sociedad, facilitado por las tecnologías de la información y que influye directamente en el proceso de toma de decisiones y en la adopción de políticas públicas específicas. Esta cuenta con espacios donde el gobierno y los ciudadanos pueden entablar un diálogo permanente, ello escapa de los mecanismos tradicionales, toda vez que mediante la retroalimentación ciudadana continua e incorporada a los procesos se busca el involucramiento de las y los vecinos interesados en las actividades gubernamentales.¹⁷

Los principios del gobierno abierto no funcionan como preceptos aislados, su interdependencia sugiere, como argumenta Cejudo, que, aunque exista un gobierno que tenga solidez institucional y se apegue a los principios de gobierno abierto, e incluso tenga otros atributos deseables, podría no resolver los problemas a los que se enfrenta en su ejercicio cotidiano: incapacidad para integrar la participación ciudadana en la toma de

¹⁷ Ugalde en Luna y Bojórquez, 2015, p. 75

decisiones, propiciar la co-creación¹⁸ de políticas y la co-producción¹⁹ de bienes y servicios, de manera genera, el involucramiento de los actores del espacio público en la evolución del desempeño gubernamental.

La consolidación del gobierno abierto, en realidad, es más que la mera incorporación de estos principios, se trata de un proceso de reorganización general del Estado, no solo del gobierno, de ahí que algunas y algunos prefieran hablar de gobernanza abierta; en esta reorganización del Estado, los principios de gobierno abierto no se incrustan únicamente en el aparato gubernamental, sino que es necesaria su adopción por todas y todos los actores del espacio público porque en un esquema de gobierno abierto, no basta con la disposición de los datos del gobierno para que la ciudadanía los conozca, también importan que la ciudadanía tenga interés en conocerlos y sepa utilizarlos, para lo cual no hay un decreto o norma, en todo caso se trata de una reorganización orgánica de todo el sistema político, No olvidemos que las principales causas de la indiferencia de la ciudadanía es la falta de confianza en las instituciones gubernamentales específicamente en la confían en la administración pública, la molestia de las actitudes intolerantes de la burocracia administrativa y la inequidad en la distribución de la riqueza .

Por ejemplo, en materia de transparencia y acceso a la información pública, Cejudo²⁰ argumenta que las y los ciudadanos no son solo receptores pasivos de información o espectadores, sino que son agentes centrales del control democrático, exigen y vigilan, se organizan para incidir y ocupan espacios de contraloría ciudadana a la vez que son participes de las evaluaciones.

Sandoval-Almazán (2015), indica que el gobierno transparente no es tan simple como parece a simple vista y tampoco es un fin, sino un medio hacia la apertura. El componente de transparencia implica nuevos desafíos, uno de ellos está asociado a la forma de organizar al gobierno para producir datos confiables y útiles a la sociedad.²¹

En este sentido y siguiendo el argumento de la democracia interactiva, el gobierno abierto se enfrente a varias limitaciones que incitan a tomar con cautela sus alcances. No es solo firmar un tratado, no es una reforma a la constitución, el gobierno abierto se puede fortalecer

¹⁸ El significado de la palabra “co-creación” se origina en el ámbito del sector privado para hacer referencia a aquellos procesos de interacción y de diálogo entre el consumidor y la empresa con la finalidad de crear conjuntamente valor. <https://analiticapublica.es/co-creacion-servicios-publicos/>

¹⁹ Según Oszlak (2013) Co-producción de servicios a través de aplicaciones realizadas por instancia de la sociedad, con base en datos abiertos provistos por el estado. http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=a6okmh_rpn0%3D&tabid=811

²⁰ Luna y Bojórquez, 2015.

²¹ Valenzuela y Bojórquez en Luna y Bojórquez, 2015.

cuando en la democracia interactiva se entiende que el reto es la generación de capacidades en los gobiernos para lidiar con los retos renovados; son funcionarios, oficinas, procesos y prácticas para atender a un ciudadano interesado en participar; no es un problema de principios normativos o preceptos organizacionales, sino de capacidades institucionales.²²

A pesar de las limitaciones a las que se pueda enfrentar el gobierno abierto, Cejudo enfatiza en que el contexto ha de facilitar e incluso propiciar a la consolidación de esta filosofía de gobierno, en principio, porque hoy en día enfrentamos problemas mucho más complejos que ya no se pueden resolver solo con la intervención del gobierno, sino que este necesita de la participación informada y activa de otros actores para imaginar nuevas soluciones e implementarlas con los demás actores del espacio público; también las TIC's, en este nuevo escenario, tienen un papel fundamental.

En este escenario, la tecnología es un insumo principal de la democracia interactiva porque gracias a ella se facilita la comunicación entre los actores del espacio público, incluido el gobierno²³. Esto no significa que las TIC's, sean una condición necesaria para consolidar al gobierno abierto, en todo caso la tecnología ha multiplicado, con alcances inéditos, las formas, instancias y mecanismos a través de los cuales se pueden formar nuevos modelos de interacción. Siendo así, las TIC's son un auxiliar del gobierno abierto, el gobierno electrónico se convierte en un componente inestimable del gobierno abierto, dicho de otro modo, el gobierno electrónico sería el medio o uno de ellos, para el objetivo de la implementación del gobierno abierto en sí.²⁴

Los datos abiertos, el fácil acceso, la tecnología incorporada al ADN del gobierno y la proliferación de canales de interacción entre los ciudadanos y los gobiernos deberían ser suficientes para la innovación gubernamental. Uno de los objetivos del gobierno abierto es el crear formas innovadoras de decidir, de construir políticas públicas y de entregar servicios públicos. Sin embargo, es necesario estar consciente que no es producto de la generación espontánea, ni de un par de decisiones aisladas, no se trata solo de abrir los canales de comunicación, sino de construir un mejor gobierno para que sea abierto en toda la plenitud del concepto²⁵

El reto principal del gobierno abierto en México es el de construir una política pública no como una exigencia máxima, sino como una práctica interna continua mediante la

²² Cejudo en Luna y Bojórquez.

²³ Ugalde en Luna y Bojórquez, p. 81.

²⁴ Oszlak, 2013.

²⁵ Cejudo en Luna y Bojórquez, 2015.

constitución de un gobierno abierto, toda vez que mientras la agenda del gobierno abierto sea vista como una reacción a una presión ajena y no como un compromiso propio, las posibilidades de éxito serán pocas.²⁶

²⁶ Cejudo en Luna y Bojórquez, 2015: 109

Institucionalización del Gobierno Abierto en el Estado de México, en proceso

El impulso a la filosofía de gobierno abierto como un modelo de gobernanza, en México y en el mundo, es reciente, anteriormente se abordó que el uso del término se remonta a la segunda mitad del siglo XX, principalmente haciendo alusión a una especie de lucha contra la secrecía total por parte de la autoridad gubernamental sobre procesos, acciones e información de manera general; sin embargo, el nuevo uso del término se popularizo en 2011, como menciona Bautista (s.f.), a raíz de la iniciativa de Barack Obama de conformar la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

México fue uno de los primeros países en adherirse a la Declaración del Gobierno Abierto, promovida por la AGA, durante la administración del ex -presidente Felipe Calderón, debido a los avances registrados en materia de transparencia y acceso a la información.

El principal producto de esta adhesión fue la publicación de una convocatoria por parte de la Secretaría de la Función Pública y el extinto Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), para desarrollar el primer Plan de Acción, que finalmente se presentó en ese mismo año, en la ciudad de Nueva York, que, tras el desconocimiento de las organizaciones de los compromisos constituidos, se concilio la creación del Secretariado Técnico Tripartita (STT) como el máximo conductor de la toma de decisiones en la materia, para México.²⁷

A partir de este año, las acciones de México, en el marco de los planes trianuales -principal instrumento de trabajo en la AGA- se puede resumir en los puntos que expone Figueras (2019):

- 2011-2013: las iniciativas de gobierno abierto, en México, estuvieron dirigidas a la aplicación de tecnologías informáticas para la consulta de datos del gobierno.
- 2014-2015: México asumió la presidencia de la AGA. Se ajustaron diversos marcos normativos para promover esquemas de gobierno abierto y para sustentar la nueva Estrategia Digital Nacional.

El gobierno abierto tuvo otro aliciente en el proceso de reforma constitucional, encabezado por el ex presidente de México, Enrique Peña Nieto, que derivó en la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en mayo de 2015, que entre sus objetivos tiene: la promoción y difusión de la cultura de transparencia, así como

²⁷ Bautista, s.f.

propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, a fin de contribuir a la democracia.²⁸

De la referida ley, se derivó la creación del Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales que, con base en el artículo 27 fracción VII de los Lineamientos de las Instancias del Sistema, dio paso a la constitución de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva; esta tiene como atribuciones las de proponer acciones y políticas sobre gobierno abierto, así como establecer canales institucionales en la materia, con otros actores de los otros órdenes y poderes de gobierno.²⁹

El resultado de este proceso de institucionalización fue la emisión del Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto, que promueve la integración de una comunidad de aprendizaje a partir de un acuerdo conceptual³⁰ y su implementación en los distintos órdenes y, de manera transversal, en entidades, órganos y organismos, para el intercambio de experiencias y coordinación de esfuerzos.

En apego al artículo Tercero de los Transitorios de la Ley General de Transparencia, que insta a las Entidades Federativas a realizar las adecuaciones normativas correspondientes para consolidar el proceso de reforma constitucional, en mayo de 2016, en la Administración de Eruviel Ávila Villegas, se decretó la expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que establece los principios, bases generales y procedimientos para tutelar y garantizar la transparencia y el derecho humano de acceso a la información pública por medio del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), que entre sus atribuciones está la de fomentar los principios del gobierno abierto.³¹

²⁸ Con base en información del Acuerdo por el cual se establece el modelo de gobierno abierto del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Recuperado de <https://www.ichitaip.org/l/wp-content/uploads/capacitacion/files/Gobierno%20abierto%20y%20transparencia%20Proactiva/Normatividad/Acuerdo-por-el-cual-se-establece-el-modelo-de-gobierno-abierto-del-sistema-nacional-de-transparencia.pdf>

²⁹ Ídem

³⁰ Este acuerdo es por el que se define a Gobierno Abierto como un esquema de gestión y producción de políticas públicas orientado a la atención y la solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo, convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, en un ambiente de rendición de cuentas e innovación social.

³¹ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L_Ley_de_Transparencia_Acceso_a_la_Informacion_Publica_del_Estado_de_Mexico_y_Municipios.pdf

En materia de Gobierno Abierto, el INFOEM, con base en el artículo 74 de la Ley de Transparencia del Estado, tiene la responsabilidad de coadyuvar en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción de políticas y mecanismos de colaboración para la promoción de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.³²

La política estatal en materia de gobierno abierto, derivado del proceso de reforma y adhesión de las entidades federativas a esta, está a cargo del Secretariado Técnico Local para el Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México, constituido formalmente el 15 de octubre del año 2019, el cual representa un espacio de co-creación a través del que las organizaciones de la Sociedad Civil y las autoridades se coordinan para darle rumbo al Primer Ejercicio Local de Gobierno Abierto.³³

Las atribuciones del Secretariado Técnico local son:

- Constituirse como el órgano máximo de toma de decisiones de Gobierno Abierto en el Estado de México, así como de los compromisos y acciones que de estos se deriven;
- Coordinar la construcción y elaboración del Primer Plan Local (PAL) para el desarrollo del ejercicio local de Gobierno Abierto;
- Asumir acciones y compromisos dentro del PAL;
- Dar seguimiento a las acciones y compromisos que fueron definidas en el PAL;
- Rendir informes y generar reportes con el seguimiento de las acciones comprometidas en la definición del PAL;
- Ser promotores del ejercicio de Gobierno Abierto mediante los distintos actores sociales; así como entre los actores de todos los órdenes de gobierno;
- Celebrar sesiones ordinarias y en su caso extraordinarias para dar seguimiento a las acciones establecidas en el PAL;
- Convocar y generar reuniones de trabajo para el cumplimiento de compromisos;
- Llevar a cabo convocatorias públicas para sumar actores al ejercicio de Gobierno Abierto;

³² Ídem

³³ Acta de Instalación del Secretariado Técnico Local para el Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México. Recuperado de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/iniciativas/secretariado-tecnico-local>

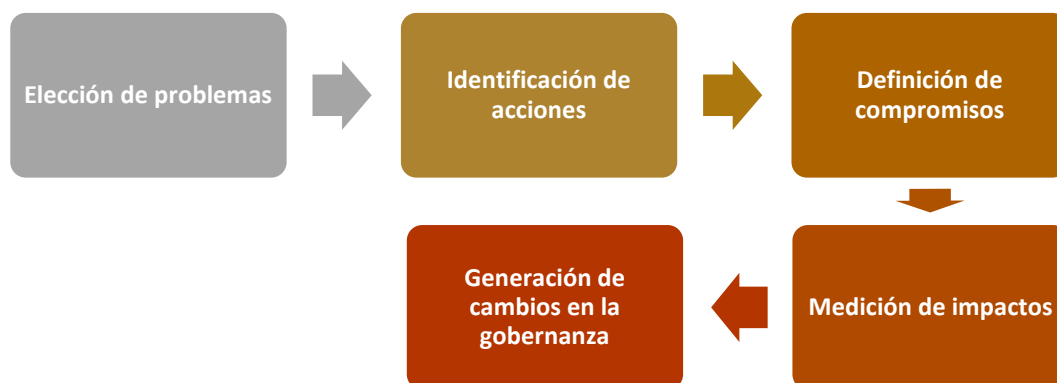
- Recibir solicitudes de incorporación, proponer y en su caso aprobar, la incorporación de nuevos integrantes del STL, así como a miembros invitados;
- Promover la participación de la sociedad en los ejercicios de Gobierno Abierto.

Con estas atribuciones, el Secretariado Técnico Local, en coordinación con las y los diversos actores del espacio público mexiquense, han establecido la <Ruta para construir el Plan de Acción Local del Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México>, la cual tiene como propósito fomentar instituciones públicas abiertas con la participación ciudadana.

Esta ruta se integró a modo de incentivar la participación de la ciudadanía en cuatro vertientes: movilidad, inseguridad, corrupción y medio ambiente, con el objetivo de elegir problemas, identificar acciones, asumir compromisos, medir su impacto y promover cambios en la gobernanza de las instituciones públicas, durante el período comprendido de diciembre de 2019 a enero de 2020.³⁴

La metodología de trabajo en las mesas de participación ciudadana se desarrolló de la siguiente manera:

Ilustración 2 Metodología de trabajo de las mesas de participación ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en Ruta para construir el Plan de Acción Local del Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México.

Como se puede observar, el proceso de institucionalización de los principios del gobierno abierto en el Estado de México, a pesar de ser reciente su iniciación, continua su desarrollo, incluso a pesar de las limitantes devenidas de la pandemia por la COVID-19 que, entre

³⁴ Ruta para construir el Plan de Acción Local del Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México. <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/iniciativas/secretariado-tecnico-local>

muchas otras cosas, restringió las posibilidades de desarrollar trabajos que involucraran la convivencia física de las personas.

Sin embargo, los esfuerzos por el fortalecimiento del gobierno democrático en la entidad siguen desarrollándose, así lo deja ver la minuta de la última reunión de trabajo del Grupo Operativo del Secretariado Técnico Local que, en octubre de 2020, mediante reunión en modalidad virtual, en la que se lograron acuerdos como³⁵:

- Presentación del árbol de objetivos por parte del Instituto Electoral del Estado de México respecto al eje sobre “Desarrollo democrático”;
- La presentación de la propuesta del cronograma de actividades del compromiso proactivo por parte del INFOEM “Cultura de Gobierno Abierto”;
- Presentación de la construcción de un grupo de trabajo con la Secretaría de Contraloría del Estado de México, por parte de los representantes de la Sociedad Civil, para el desarrollo de un compromiso dentro del eje Anticorrupción.

En el territorio mexiquense existen otras iniciativas que representan los esfuerzos que se están haciendo para fortalecer al gobierno abierto en la entidad, entre estas destacan dos: La Red Mexiquense de Gobierno Abierto y la iniciativa del Secretariado Técnico para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y el Marco Legal del Estado de México.

La Red Mexiquense de Gobierno Abierto está compuesta por organizaciones de sociedad civil, colectivos, académicos y ciudadanía que ha manifestado interés en promover la apertura gubernamental en el Estado de México esta, tiene la misión de contribuir a la consolidación de un modelo de gobernanza transparente, participativa y colaborativa, fortaleciendo las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para incidir, participar y ejercer control ciudadano en el ciclo de políticas públicas y en la solución a los problemas públicos en el marco de los ejercicios de Gobierno Abierto en el Estado de México, mediante tres objetivos ³⁶:

- Facilitar y promover la participación ciudadana en el diseño y seguimiento de los Planes de Acción de Gobierno Abierto en el Estado de México;
- Fortalecer las capacidades de sociedad civil organizada a escala municipal articulando esfuerzos para mejores gobiernos que rindan cuentas;

³⁵ Minuta de Trabajo del Grupo Operativo del STL del 8 de octubre de 2020. Recuperado de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/iniciativas/secretariado-tecnico-local>

³⁶ <https://edomexabierto.org/sobre-la-red-mexiquense-de-gobierno-abierto/>

- Impulsar la agenda de Gobierno Abierto en todos los espacios de la vida pública: Cámara de Diputados, Gobiernos Municipales y Poder Judicial.

Por otro lado, la iniciativa para la Reforma Constitucional y el Marco Legal del Estado de México posiblemente es el reto más ambicioso en la historia del Estado de México, no sólo en materia legislativa, sino en el aspecto democrático, ya que implica un proceso de organización titánica, en un contexto único y además adverso, para la reestructuración total del Estado de México a una entidad democrática, moderna, justa, eficaz y equilibrada.

Este proceso inició apenas en septiembre de 2020 con la constitución del Secretariado Técnico para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y el Marco Legal del Estado de México (SecTec), el cual, tuvo como primer tarea la de integrar el Protocolo de Investigación Legislativa para el Análisis Integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en el que estableció que los trabajos deberán ser absolutamente transparentes, sustentarse en el principio de máxima publicidad, acceso a la información, y parlamento abierto, para escuchar a la ciudadanía, instituciones y organizaciones sociales.³⁷

El Protocolo de Investigación expone que, de 1824 a 2020, el Estado de México ha vivido una transformación significativa, hoy, la entidad enfrenta los retos de un nuevo milenio que exigen cambios fundamentales en el modelo institucional, que exige renovar la Constitución Política de la entidad para que se forje un nuevo diseño institucional que dé respuesta a la demanda social y a las necesidades de las y los mexiquenses.³⁸

Los trabajos, enfatiza el Protocolo, deben sintetizar un gran esfuerzo estatal que requiere de una amplia comprensión por parte de la sociedad del qué, por qué, cómo, cuándo, dónde y para qué; un enorme ejercicio retrospectivo que nos permita diseñar el Estado de México que deseamos y la ruta para alcanzarlo; un fuerte posicionamiento social y territorial; una amplia participación institucional social y ciudadana, estructurada metodológicamente y; una amplia y sólida difusión de los trabajos.

Por tanto, esta reforma representa un ejercicio histórico en México e Iberoamérica que se da en un contexto de circunstancias extraordinarias, que busca garantizar el efectivo ejercicio de las y los habitantes de la entidad como el centro de la acción pública para la construcción de un modelo de desarrollo vanguardista a nivel nacional. (SecTec, 2020b)

³⁷ Convocatoria del SecTec para la integración del Parlamento Abierto en el Estado de México. <http://sectec.gob.mx/convocatorias/>

³⁸ Ídem

Los objetivos de este proceso son tres:

Ilustración 3 Objetivos de la Reforma del Protocolo de Investigación Legislativa para el Análisis Integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Realizar un análisis integral de la Constitución Política del Estado desde las perspectivas jurídica, política, sociológica y de gobernanza.

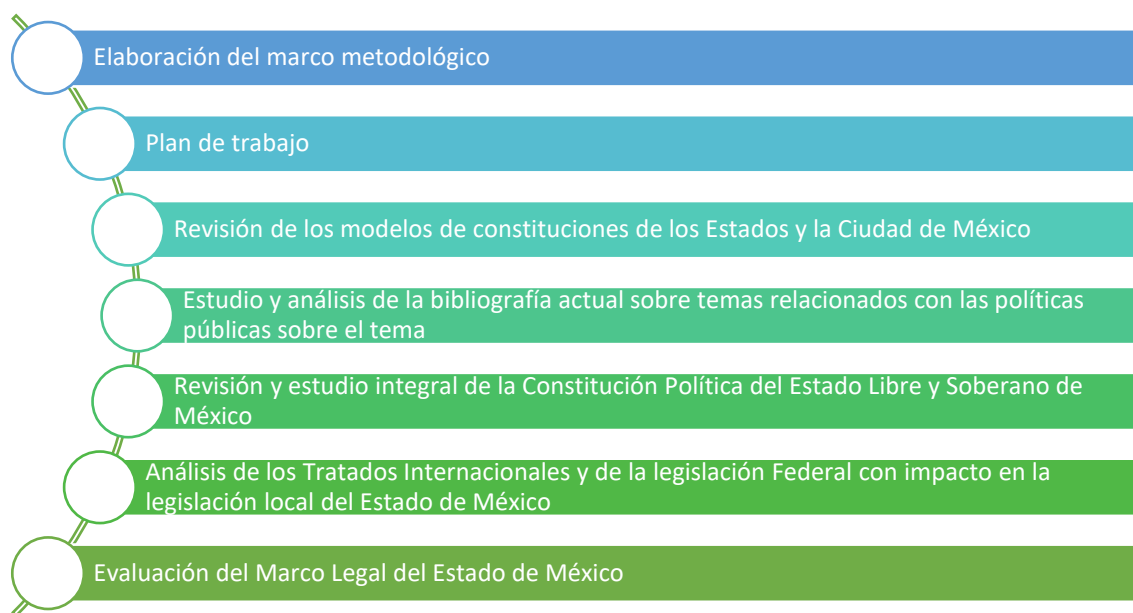
Elaborar el Proyecto de Iniciativa de reforma integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Diseñar un análisis integral del marco legal del Estado de México y propuestas legislativas de mejora.

Fuente: Elaboración propia con datos de SecTec. (2020a). Protocolo de Investigación Legislativa para el Análisis Integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Las acciones para la integración del proyecto son:

Ilustración 4 Acciones para la construcción del Proyecto de Iniciativa de Reforma Integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México



Fuente: Elaboración propia a partir de SecTec. (2020a). Protocolo de Investigación Legislativa para el Análisis Integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

En materia de participación social, el protocolo de Investigación manifiesta que es fundamental asegurarla, para la implantación exitosa de nuevas normas, ya que contar con la opinión de la sociedad, no solo permitirá un mayor éxito en su aplicación y sus resultados, sino que dotará de mayor legitimidad a partir del consenso social, será también elemento para la democratización de la vida pública y la constitución de un medio más eficiente de la acción pública. (SecTec, 2020a)

Con base en este principio de participación, el SecTec (2020b), emitió una convocatoria a los miembros de Organizaciones No Gubernamentales, Agrupaciones Políticas Nacionales con presencia en el Estado, Instituciones Educativas Privadas de Educación Superior, Cámaras Empresariales, Sindicatos, Asociaciones Religiosas y al público interesado, para participar e integrarse a los trabajos del Parlamento Abierto que se llevarán a cabo para el análisis y estudio de la Reforma Constitucional y el Marco Legal del Estado de México.

Con el objetivo de promover un amplio diálogo que visibilice, fortalezca y articule la participación de todas y todos en el proceso de análisis integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, desde las perspectivas jurídica, política, sociológica y de gobernanza, se crearon las comisiones de:

Gobierno Abierto y Democracia

Finalmente, es posible expresar que la filosofía de gobierno abierto representa una tendencia de los Estados democráticos por renovar la posición que juegan estos en sus respectivos sistemas políticos; la principal intención de incorporar esta visión de la interacción democrática es recuperar la confianza de la ciudadanía y los demás actores del espacio público en las instituciones de gobierno y de esta forma constituir un modelo de convivencia de mayor equilibrio en la definición de las rutas de desarrollo de las naciones.

En el caso mexicano, los esfuerzos en materia de gobierno abierto son recientes y muy cuestionados, en gran parte porqué persiste un ambiente de incertidumbre respecto a lo que representan estos mismos y aún no se alcanza a percibir que este modelo debería tomarse y abanderarse como uno de los más grandes logros de las sociedades democráticas.

No se trata solamente de la existencia y desarrollo de un marco normativo, eso apenas es el inicio de un proceso, la clave para el fortalecimiento de la filosofía de gobierno abierto, en México no es la integración de sus principios a las disposiciones de actuación de las instituciones de gobierno; se trata de un proceso de generación de un marco de valores sustentados en un modelo democrático agregativo e incluyente, para la transformación conductual de la sociedad que reconozca en sí misma el principio y el fin, el medio y el objetivo de todas las actuaciones que se desarrollan en el espacio público.

A pesar de que el Estado de México tiene dos años incentivando esfuerzos para la concreción del modelo de gobierno abierto, las promesas son grandes, por lo que se requiere de un esfuerzo mayor por parte de las y los actores del espacio público mexiquense que, además del Secretariado Técnico Local y la Red Mexiquense de Gobierno Abierto, dispone de otras iniciativas que, si bien no son expresamente esfuerzos por abrir el gobierno, si representan los nuevos espacios de participación.

La iniciativa de Parlamento Abierto para reformar la Constitución Política Local y renovar el modelo de gobierno del Estado de México, representa el más grande esfuerzo por otorgar a la ciudadanía la posibilidad de decidir el modelo de gobierno que más se apegaría a las necesidades y condiciones particulares de la sociedad mexiquense; es la oportunidad ideal para que las y los mexiquenses comiencen a construir una entidad más democrática en la que las diferentes expresiones del territorio multicultural del Estado de México sean escuchadas, incluidas y representadas en nuevo modelo de democracia interactiva que evolucione a la par del entorno social, político, cultural y económico.

El fin del Gobierno Abierto se ve estancada por dos grandes déficits a enfrentar:

- 1) Las organizaciones públicas no tienen la infraestructura, tecnología e información necesaria, ni la voluntad de facilitar información a los ciudadanos; por lo que en el actuar de la autoridad prevalece la opacidad.
- 2) Se desconoce el destino que le dan los ciudadanos a la información que solicitan, pero la experiencia refleja la tendencia de que la información se utilice con fines periodístico, con un propósito más de crítica que de propuesta, que puede ser matizada para reflejar otro punto de vista.

Lo que elimina la correlación plural y comprometida de ciudadanía y administración pública para la prestación de servicios a la ciudadanía general de forma, oportuna y cristalina, priorizando las necesidades más urgentes de la propia sociedad.

Referencias

- Acta de Instalación del Secretariado Técnico Local para el Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México. Recuperado de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/iniciativas/secretariado-tecnico-local>
- Convocatoria del SecTec para la integración del Parlamento Abierto en el Estado de México. <http://sectec.gob.mx/convocatorias/>
- EL ABC del Gobierno Abierto. Recuperado de https://www.infoem.org.mx/doc/gobiernoAbierto/normatividad-documentos/El_ABC_del_Gobierno_Abierto.pdf
- <https://edomexabierto.org/sobre-la-red-mexiquense-de-gobierno-abierto/>
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L_Ley_de_Transparencia_Acceso_a_la_Informacion_Publica_del_Estado_de_Mexico_y_Municipios.pdf
- Luna Issa, José Bojórquez y Andrés Hofmann. 2016. Gobierno abierto y el valor social de la información pública. Ciudad de México: UNAM, <https://www.redalyc.org/jatsRepo/859/85954253003/html/index.html>
- Minuta de Trabajo del Grupo Operativo del STL del 8 de octubre de 2020. Recuperado de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/iniciativas/secretariado-tecnico-local>
- Ruta para construir el Plan de Acción Local del Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México. <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/iniciativas/secretariado-tecnico-local>

