

ESTADO DEL ARTE

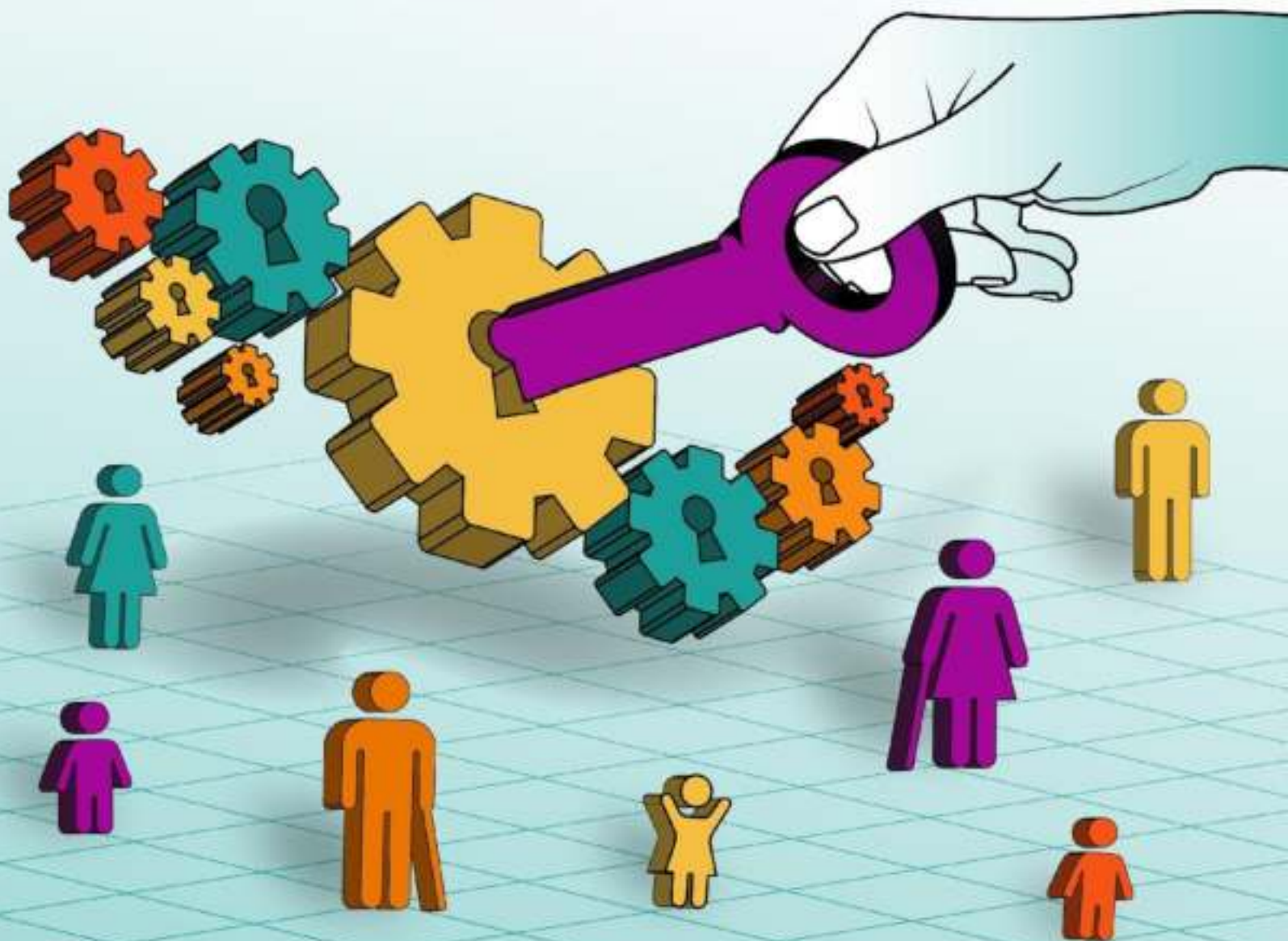
APERTURA EN MEXICO



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



COMISIÓN
DE GOBIERNO ABIERTO
Y DE TRANSPARENCIA
PROACTIVA



Comisión de Gobierno Abierto SNT



@sntgobabierto

**Personas Integrantes de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva
(Integrantes al mes de noviembre de 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, COTAIPEC (Campeche) • Teresa Dolz Ramos, COTAIPEC (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, CEAIIP (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).



Estado del arte | Apertura en México

2021

Ciudad de México, 22 de octubre de 2021

ÍNDICE

Estado del arte Apertura en México	3
RESUMEN EJECUTIVO.	6
MENSAJE DE LA COORDINADORA DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO ABIERTO Y DE TRANSPARENCIA PROACTIVA	7
ANTECEDENTES	9
PROTAI	9
Métrica de Gobierno Abierto	13
Compromiso 13 del Cuarto Plan de Acción Nacional de México en la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) 2019-2021	15
Reporte del NOSC de la situación de los ejercicios de apertura en mayo de 2021	16
CUESTIONARIO Y METODOLOGÍA PARA EL MAPEO DE EJERCICIOS LOCALES DE APERTURA A PARTIR DE LA IDENTIFICACIÓN REALIZADA POR LOS OGL DEL SNT	18
TENDENCIAS GENERALES DETECTADAS POR EL MAPEO DE EXPERIENCIAS LOCALES DE APERTURA	20
SITUACIÓN DE APERTURA EN 27 ENTIDADES FEDERATIVAS DEL PAÍS	24
Aguascalientes	24
Campeche	24
Chiapas	25
Chihuahua	25
Coahuila de Zaragoza	25
Colima	26
Ciudad de México	26
Durango	27
Guanajuato	28
Guerrero	28
Hidalgo	28
Jalisco	29

Estado de México	29
Michoacán de Ocampo	30
Nayarit	30
Nuevo León	30
Oaxaca	30
Puebla	31
Querétaro	31
Quintana Roo	31
San Luis Potosí	31
Sinaloa	32
Tabasco	32
Tamaulipas	32
Tlaxcala	32
Veracruz de Ignacio de la Llave	32
Yucatán	33
Zacatecas	33
Un ejercicio adicional de interés: Multi City Challenge (The GovLab, NYU)	34
RETOS EN MATERIA DE APERTURA DETECTADOS POR INTEGRANTES DE LA CGAYTP, ASÍ COMO POR ACTORES EXTERNOS QUE COLABORAN CON ESTA INSTANCIA	35
CONCLUSIONES	39
ANEXOS	41

1. RESUMEN EJECUTIVO.

El objetivo de este documento es mostrar una primera fotografía sobre la situación de apertura institucional a lo largo de las entidades federativas de México. Para ello, se generó un cuestionario dirigido a los 32 organismos garantes locales (OGL) de transparencia y acceso a la información del país, con el fin de mapear las experiencias de apertura a nivel local.

El cuestionario empleado fue diseñado por la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia, dados los antecedentes del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información 2017-2021 (PROTAI), la Métrica de Gobierno Abierto, el Compromiso 13 del Cuarto Plan de Acción Nacional de México en la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) 2019-2021, así como del Reporte del NOSC sobre la situación de los ejercicios de apertura presentado en mayo de 2021.

Fueron 25 OGL que respondieron el cuestionario remitido en junio de 2021. En total, se reportaron 49 ejercicios de apertura (más el correspondiente a *The GovLab*), los cuales son diversos en cuanto alcance, objetivos, actores, ámbitos involucrados y en resultados obtenidos. Con fines metodológicos, las acciones de apertura que corresponden a un mismo Plan de Acción de Gobierno Abierto fueron agrupadas dentro de un sólo ejercicio.

Algunos de los hallazgos a destacar fueron los siguientes:

- Los OGL de 10 entidades (40% del total de OGL que respondieron) declararon que su más reciente ejercicio de apertura institucional estaba activo o en proceso de implementación.
- En 41 de los 49 ejercicios (83%) de apertura locales mapeados, los OGL reportaron haber participado como convocantes de estos.
- En 32 de 49 casos (73%), las OSC fungieron como promotoras de los ejercicios de apertura.
- En 11 de 49 ejercicios (22%) participaron actores del Poder Judicial.
- En 12 de 49 ejercicios (24%) participaron los Poderes Legislativos locales.
- En 26 de 49 casos (53%) participaron autoridades municipales.
- En 23 de 49 ejercicios (47%) los OGL reportaron haber documentado los compromisos derivados de sus ejercicios por medio de Planes de Acción.
- En 33 de 49 ejercicios (67%) los compromisos derivados de estos se alinearon al cumplimiento de metas de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030, según lo reportado por los OGL.

2. MENSAJE DE LA COORDINADORA DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO ABIERTO Y DE TRANSPARENCIA PROACTIVA

Con el objetivo de identificar y perfilar las distintas experiencias de **apertura institucional** realizadas en el país (concluidas o en marcha), la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia se ha propuesto llevar a cabo un mapeo para documentar las experiencias con el apoyo de quienes las han promovido y desarrollado. Para ello se desarrolló el presente cuestionario que es el primero y resulta único en su tipo para recabar experiencias de apertura institucional en México, mismo que fue enviado a los Organismos Garantes Locales a partir del 7 de junio de 2021.

Partimos de la máxima de que lo que no se mide no se puede mejorar y por ello se desarrolla este mapeo, para conocer los ejercicios de apertura en las entidades federativas y sus características para así poder establecer en siguientes pasos y métricas, recomendaciones y acciones que nos lleven a tener ejercicios más refinados, colaborativos y abiertos que ofrezcan cada vez más y mejores soluciones de política pública para las personas, en un canal de constante de interacción entre instituciones públicas y personas.

A la fecha de elaboración de este reporte de hallazgos, se recibieron 25 respuestas del mismo número de entidades federativas, más una adicional proveniente del *Multi City Challenge*.

Resultan de interés las distintas iniciativas realizadas en los ámbitos regional, estatal o municipal para impulsar la colaboración entre los sectores público, privado y social que tienen por objetivo identificar y seleccionar problemas públicos de interés para las personas y diseñar de manera colaborativa alternativas o propuestas de política pública que contribuyan a la solución de los problemas identificados.

No hay un modelo estándar ni una receta para implementar e impulsar ejercicios de apertura, ya que estos pueden tomar muchas formas. Las formas más frecuentes son las mesas de discusión impulsadas por la iniciativa "Cocreación desde lo local", que impulsa el INAI o los ejercicios impulsados por la iniciativa "OGP Local", de la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), sin olvidar otros modelos que fueron identificados por parte del Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil en México. Este mapeo se realizó con un enfoque de inclusión, para conocer, perfilar y documentar tantas iniciativas de apertura como se puedan identificar con apoyo de quienes las promovieron.

En este concentrado se da cuenta de las **iniciativas de colaboración**, es decir, aquellas en las que las personas pueden participar en las decisiones de autoridades para contribuir a resolver los problemas que les afectan, de manera significativa, eficaz y reconocida en dichas decisiones, para generar **compromisos** y acuerdos que quedan documentados para su seguimiento y generación de memoria. En estos ejercicios también se incluyen las propuestas resultado de la cocreación, alternativas que fueron identificadas, diseñadas y discutidas de manera colaborativa entre



autoridades y personas para resolver problemas públicos, y generar soluciones innovadoras que involucren enfoques novedosos, estén o no recolectadas en planes de acción con metas y plazos definidos y acordados.

Son de especial interés aquellas iniciativas con enfoques multiactor -donde participan autoridades, organizaciones civiles, sector privado, academia y actores internacionales-, así como enfoques multinivel -donde se suman distintos órdenes de gobierno-.

La presentación de estos hallazgos busca hacer visibles los distintos ejercicios de apertura a nivel local de México, para identificar las buenas prácticas que deberán seguir impulsando, así como las áreas de oportunidad cuya atención resultará en contribuciones a la cultura de colaboración y cocreación para que los beneficios de la apertura institucional lleguen a cada vez más personas y comunidades.

María del Carmen Nava Polina

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

3. ANTECEDENTES

a. PROTAI

El Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información 2017-2021 (PROTAI) identificaba, en su diagnóstico relativo al tema de gobierno abierto que la participación ciudadana efectiva e informada constituye un propósito que debe compartirse entre los involucrados en instituciones gubernamentales.¹ Con base en ello, señala ese diagnóstico:

Los organismos garantes, además, cuentan con el mandato de la LGTAIP de coadyuvar con sus sujetos obligados y los representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de apertura gubernamental; y de promover a través de convenios, las políticas de transparencia proactiva en sus sujetos obligados.²

El PROTAI contempla, en materia de gobierno abierto, tres objetivos estratégicos y trece líneas de acción asociadas (con la participación esperada de los OGL, el organismo garante nacional y, en algunos casos, distintas instituciones federales).

- *Consolidar el enfoque de gobierno abierto como vía para la solución de problemas sociales, fomentando la innovación gubernamental y la participación ciudadana*
 - *Difundir mecanismos de gobierno abierto como vías para la solución de problemas sociales considerando el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género, la innovación gubernamental y la participación ciudadana (OGL, INAI)*
 - *Promover la instalación y funcionamiento de secretariados técnicos de gobierno abierto (OGL, INAI)*
 - *Promover la instalación y funcionamiento de nuevos mecanismos de gobierno abierto que respondan a los contextos locales, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género (OGL, INAI)*
 - *Desarrollar herramientas de seguimiento, medición y evaluación de los mecanismos de gobierno abierto como metodologías para la solución de problemas sociales considerando el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género, la innovación gubernamental y la participación ciudadana (OGL, INAI)*
 - *Desarrollar herramientas de seguimiento, medición y evaluación de las acciones de apertura gubernamental emprendidas por organismos garantes y sujetos obligados (OGL, INAI)*

¹ SNT (2017), Diagnóstico del Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, PROTAI, 2017-2021, p. 104. http://snt.org.mx/images/Doctos/170613_Documento_diagnostico_PROTAI_combinado.pdf

² *Loc. cit.*

- *Difundir información socialmente útil a partir de los problemas sociales, administrativos y de gobierno identificados en los sujetos obligados que sean de utilidad para ejercicios de gobierno abierto (OGL, IF, INAI)*
- *Fomentar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para fortalecer el enfoque de gobierno abierto con perspectiva de derechos humanos y de género*
 - *Identificar y definir espacios de consulta en procesos de toma de decisión involucrados con la resolución de problemas sociales (OGL, IF, INAI)*
 - *Impulsar la ampliación de la participación y vinculación de la población y las organizaciones de la sociedad civil en procesos de toma de decisión considerando el uso de mejores prácticas (OGL, IF, INAI)*
 - *Establecer estándares de mejora de la calidad de la información en materia de transparencia proactiva, así como las acciones para su difusión, considerando el uso de mejores prácticas (OGL, IF, INAI)*
 - *Impulsar la creación de una estrategia nacional de participación ciudadana en procesos de toma de decisión que considere esfuerzos institucionales existentes y el uso de mejores prácticas (OGL, IF, INAI)*
- *Consolidar la capacitación de las y los servidores públicos en materia de gobierno abierto*
 - *Coordinar criterios y acciones entre las instituciones integrantes del Sistema y las entidades federativas con el fin de homologar y hacer eficientes los mecanismos de capacitación de las y los servidores públicos en materia de gobierno abierto (OGL, IF, INAI)*
 - *Coadyuvar en el desarrollo de una estrategia nacional de capacitación en materia de gobierno abierto (OGL, IF, INAI)*
 - *Integrar en los programas de trabajo de las redes locales por una cultura de la transparencia en las entidades federativas la perspectiva de gobierno abierto (OGL, INAI)*

En el diagnóstico del PROTAI 2022-2024, se refiere que

...el Sistema Nacional decidió ajustar la perspectiva de “Gobierno Abierto” a la idea del “Estado Abierto”, lo que conlleva el reto de traspasar la barrera teórica y materializar políticas concretas entre poderes y niveles de gobierno.

El mismo diagnóstico señala como una ventaja que “29 Organismos Garantes reconocen los principios y promueven políticas y mecanismos de apertura gubernamental impulsados por el SNT”, así como que “28 de ellos están impulsando acciones para socializar el modelo de Estado Abierto con Sujetos Obligados, organizaciones de la sociedad civil y demás personas.” Estos datos, como veremos más adelante, parecen tener un reflejo más restringido en las prácticas efectivas de apertura.

El mismo diagnóstico refiere avances en la difusión de esas prácticas respecto de la situación prevaleciente en 2017, año en el que se identificaban como áreas de mejora la consolidación del modelo de gobierno abierto desde el tema de la participación, a partir del establecimiento de Secretariados Técnicos Locales.

En ese año se identificaba que 22 entidades federativas no tenían experiencia sobre este tipo de mecanismos de cooperación, situación que habría cambiado para 2021, año para el cual hasta 22 entidades habrían instalado, alguna vez, un Secretariado Técnico.

El diagnóstico identifica los avances que el INAI ha registrado en el impulso de la iniciativa “Cocreación desde lo local”: Desde 2015 se impulsan ejercicios locales de Gobierno Abierto, para “propiciar e incentivar la adopción, implementación y evaluación sistemática de prácticas en la materia en las entidades federativas y los municipios para la solución de problemas públicos de alto impacto.”

Con la participación de 100 autoridades, 30 Organismos Garantes y aproximadamente 120 organizaciones de la sociedad civil en todo el país (exceptuando a Puebla y Tamaulipas), hasta 2021, “Cocreación desde lo local” parece avanzar hacia su consolidación. La iniciativa ha generado la firma de 140 compromisos y la implementación de una estrategia local de Gobierno Abierto.

En consecuencia, la reestructura propuesta para el Eje 3. Estado Abierto, Gobierno Digital, Transparencia Proactiva y SIPOT del PROTAI 2022-2024 contempla, para el objetivo estratégico de Estado abierto, el siguiente desglose de problemática, estrategias, indicador y líneas de acción:

3.1. ESTADO ABIERTO

Problemática: Extensión de los principios del Gobierno Abierto a todos los niveles y poderes del Estado como mecanismo de gobernanza para materializar políticas concretas con amplia participación ciudadana en la toma de decisiones, mismos que es necesario evaluar para conocer su impacto y dar seguimiento a sus resultados.

Estrategias: Socialización / Coordinación / Capacitación / Mejora Regulatoria / Inclusión / Comunicación

Objetivo Estratégico 3.1 Robustecer el enfoque de Estado Abierto como vía para la solución de problemas sociales.

Indicador de Resultado: Porcentaje de avance del Índice de Gobierno de la Métrica de Gobierno Abierto

Línea Base: 35.71%, Métrica de Gobierno Abierto 2019

Líneas de acción:

3.1.1 Promover la inclusión en el marco normativo de la obligación de apertura del Estado en todos sus ámbitos para mantener actualizada la normatividad al avance conceptual.

3.1.2 Desarrollar herramientas de seguimiento, medición y evaluación de los mecanismos de Estado Abierto como metodologías para la solución de problemas sociales.

3.1.3-C Línea Transversal de Profesionalización y Fortalecimiento Institucional. Consolidar los procesos de capacitación de servidores públicos y sociedad civil en materia de participación ciudadana para la toma de decisiones y fortalecer los mecanismos de Estado Abierto conforme a los esquemas desarrollados por el SNT en las líneas de acción 2.1.1-C y 2.1.5-B.

3.1.4-A Línea transversal de Promoción, Difusión y Fomento de la Cultura. Generar y difundir, por medio de las comisiones del SNT correspondientes, productos y materiales de comunicación sobre el Estado Abierto y su impacto en el acceso a la información pública personalizables por cada integrante del sistema y los sujetos obligados conforme a la línea de acción 2.1.7-A.

3.1.5-B Línea Transversal DDHH, Enfoque de Género e Inclusión Social. Ampliar la instalación y funcionamiento de iniciativas y mecanismos de Estado Abierto en los tres ámbitos de gobierno que respondan a los contextos sociales locales, federal y nacional (Parlamento Abierto, Justicia Abierta y Gobierno Abierto) de forma que sean incluyentes y accesibles.

3.1.6 Establecer iniciativas de colaboración con organizaciones de la sociedad civil y autoridades para dotar de utilidad social de la información contenida en las obligaciones de transparencia y su vinculación con la rendición de cuentas y la integridad pública.

3.1.7 Consolidar el diálogo y colaboración estratégica con organizaciones de la sociedad civil y autoridades para aprovechar la plataforma de la Alianza para el Gobierno Abierto en la difusión y desarrollo de prácticas en materia de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva.

Lo anterior refleja la necesidad de reiterar la importancia de adoptar, tanto en el SNT, como en las entidades federativas, se transite de un enfoque de Gobierno Abierto a uno de Estado Abierto, de la discusión conceptual a la medición de experiencias y prácticas, de una discusión que justifique la conveniencia de impulsar modelos de apertura específicos a otra que evidencie el impacto y resultados de su implementación.

El déficit en la institucionalización de las prácticas y ejercicios de apertura se subsanará primordialmente, parece indicar el planteamiento del nuevo PROTAI, mediante el robustecimiento de la medición del aporte que estos ejercicios ofrecen no solo a la ampliación de las vías de incidencia en las políticas públicas, sino a la innovación en la atención de problemas públicos.

b. Métrica de Gobierno Abierto

Conforme lo reporta el Organismo Garante Nacional, “la Métrica de Gobierno Abierto es una investigación cualitativa y cuantitativa realizada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) para monitorear el nivel de apertura institucional a partir de una muestra representativa de sujetos obligados de la Ley General de Transparencia en los tres niveles de gobierno.”³ A partir de la conceptualización del Modelo de gobierno abierto del SNT, y de la experiencia obtenida de la iniciativa “Gobierno Abierto: Cocreación desde lo Local”, el instrumento de medición del gobierno abierto se compone compuesto por dos dimensiones: transparencia y participación ciudadana, así como por dos perspectivas: la gubernamental y la ciudadana.

La Métrica de Gobierno Abierto ofrece una radiografía de la apertura del gobierno en nuestro país mediante un índice general, dos subíndices y cinco componentes, cada uno de ellos con variables correspondientes a la dimensión de transparencia.⁴

Con el subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental se evalúa el grado en el que el sujeto obligado proporciona a la ciudadanía información de la que dispone. Este subíndice reporta la medición ponderada de tres componentes:

- 1) Acceso a la información
- 2) Transparencia activa
- 3) Datos abiertos

Por su parte, el subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana ofrece una medición de la facilidad con la que las personas pueden conocer información pública relevante para su vida cotidiana, a partir de la medición ponderada de dos componentes:

- 1) Acceso a la información
- 2) Transparencia proactiva

En lo correspondiente al subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental, se mide la existencia de mecanismos de participación en los sujetos obligados, así como su funcionamiento con base a los reportes disponibles en el SIPOT. El subíndice considera las siguientes variables: existencia de mecanismos de participación, actores involucrados, formato de la participación, funcionamiento del mecanismo y seguimiento de los acuerdos.

³ INAI (2019), *Métrica de Gobierno Abierto 2019. Informe Ciudadano*. México, p. 8. Consultable en el siguiente enlace: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/04/Metrica-Reporte-2019.pdf>

⁴ INAI (2019b), *Métrica de Gobierno Abierto 2019. Informe de Resultados*. México, pp. 9 ss. Consultable en el siguiente enlace: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/02/informeresultados.pdf>

De manera complementaria, el subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana evalúa las posibilidades de incidencia con que cuenta la ciudadanía. Este subíndice se evalúa a través de un ejercicio de usuario simulado en el que se contacta a los diferentes sujetos obligados con una propuesta ciudadana, a partir de lo que se miden cuatro variables: métodos de contacto, recepción, activación de un mecanismo y celeridad de respuesta.

Estas últimas son las dimensiones más relevantes para el análisis de la situación de ejercicios de apertura en el país. El análisis del subíndice de participación, desde las dos perspectivas, en las distintas entidades federativas mostraba, ya desde 2019, importantes retos.

La calificación del subíndice (0.19) revela los desafíos que aún enfrentan los gobiernos para estimular y procesar la participación ciudadana. De acuerdo con la información publicada en el SIPOT, aproximadamente 64% de los sujetos obligados analizados no reportan ningún mecanismo formal de participación; únicamente 23% de los sujetos obligados reportan un mecanismo con evidencia de funcionamiento y sólo 4% reporta un mecanismo con evidencia de seguimiento a los acuerdos generados.⁵

[Respecto al] subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana por entidad federativa. El promedio de este indicador fue de 0.58. [...] Las calificaciones del subíndice son producto —en gran medida— del buen desempeño de los sujetos obligados en las variables de métodos y respuesta. Es decir, los sujetos obligados cuentan con diversos métodos para recibir propuestas por parte de la ciudadanía y, generalmente, sí notifican la recepción de las mismas; sin embargo, solo 29% de las propuestas enviadas terminaron activando algún proceso dentro de las oficinas del sujeto obligado para dar trámite a la propuesta.⁶

Entre aquellas que sí lo hacen, [algunos sujetos obligados] declararon que ya llevaban a cabo la acción [...], otros invitaron al ciudadano a presentar la propuesta presencialmente [...], en otros casos, se negó razonadamente la posibilidad de atender la propuesta [...].⁷

Los elementos que ofrece la Métrica de Gobierno Abierto, un ejercicio de periodicidad bienal, cuyo dato publicado más reciente es de 2019, ofrecen elementos muy valiosos para identificar las áreas de oportunidad sobre las cuales es posible trazar rutas de acción en cada entidad federativa.

Un hallazgo del reporte de la Métrica de Gobierno Abierto 2019 relevante para los fines de este diagnóstico es que los mecanismos de participación ciudadana no están institucionalizados.⁸ Se reconoce un avance generalizado la existencia de espacios formales para la participación ciudadana en todos los sujetos obligados, mismo que se registra como un aumento en el índice respecto a la

⁵ INAI (2019b) p. 53.

⁶ *Ibidem*, p.58.

⁷ *Loc. cit.*

⁸ *Ibidem*, pp. 71 ss.

medición previa (0.32 en 2017; 0.58 en 2019). Ello refleja que es más posible entrar en contacto con los sujetos obligados, la respuesta es más rápida y la probabilidad de que se recibiera una respuesta a la propuesta es ligeramente más alta. No obstante, se detectó la persistencia de un contraste entre la institucionalización de los procedimientos para obtener información pública y la de aquellos para incidir en las decisiones de los gobiernos.⁹

... no hay un lenguaje compartido ni un proceso homogéneo para entrar en contacto con las oficinas de gobierno o sistematizar los resultados de estas interacciones. Los métodos de contacto son múltiples y, en general, los sujetos obligados atienden a la ciudadanía, pero esto requiere de mucha insistencia, pues algunos de los métodos no operan y muchos requieren varios intentos para poder establecer contacto con los sujetos obligados.¹⁰

El propio INAI explica que la Métrica no busca ofrecer “evaluaciones que midan o aporten datos precisos sobre la iniciativa ‘Gobierno Abierto: Cocreación desde lo local’ que reúne a 28 entidades federativas del país en diversas etapas para resolver problemas públicos locales por medio de espacios plurales de diálogo (conocidos como Secretariados Técnicos Locales) y diversas acciones.”¹¹ La métrica, entonces, no mide directamente dichas acciones en su desarrollo o resultados, como tampoco otros ejercicios en materia de apertura, pero ofrece elementos de gran valor para la planificación de estrategias para la puesta en marcha de planes de acción y ejercicio para promover la cocreación y la institucionalización de canales de incidencia.

c. Compromiso 13 del Cuarto Plan de Acción Nacional de México en la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) 2019-2021

Entre los compromisos del Cuarto Plan de Acción nacional de México en la AGA destaca, por su relevancia para el análisis de la situación de los ejercicios de apertura institucional en las entidades federativas, el compromiso proactivo 13, promovido por el INAI, en colaboración con el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil de la AGA México y la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal.

El Compromiso 13 “Estrategia subnacional de gobierno abierto” tiene como objetivo explícito, en el corto plazo, “articular las agendas federal y local de gobierno abierto, para convertirlas en una estrategia nacional que permita avanzar hacia la consolidación de un Estado Abierto en México, a partir de las experiencias acumuladas tanto en el plano federal como en los gobiernos estatales”, con miras a “consolidar una estrategia nacional de gobierno abierto en la que la generación, gestión y afianzamiento de las relaciones entre actores locales y nacionales permita implementar compromisos de manera sistemática y sostenible.” Este segundo objetivo, de largo plazo, parte de

⁹ INAI (2019b), p. 72.

¹⁰ *Ibidem*, p. 73.

¹¹ INAI (2019), p. 12.

la aspiración del Organismo Garante Nacional a definir esa estrategia como un referente internacional, “que establezca acciones y procesos basados en los principios de gobierno abierto pero que además incorpore la visión subnacional.”

El compromiso busca corregir una situación en la que, tras una de la formación de la AGA, la agenda de gobierno abierto se acota primordialmente al plano del ejecutivo Federal, situación en la que la participación de otros actores en otros órdenes y poderes de gobierno en ejercicios de apertura es limitada, lo que impide avanzar hacia la consolidación de un Estado Abierto, en atención a una tendencia internacional ya detectada desde 2019.

Un aspecto que resulta pertinente destacar en esta revisión de antecedentes de la situación de apertura en las entidades federativas es el análisis de riesgos que identifica la hoja de ruta para la realización de este compromiso. Este análisis detecta tres retos como condiciones iniciales en las que debe operar el compromiso, y cuya atención es necesaria para asegurar el logro de los objetivos antes señalados:

- a) Interés simulado de las instituciones públicas por promover ejercicios de apertura institucional a nivel subnacional.*
- b) Cambios al interior de los Organismos Garantes o del funcionariado público en las entidades federativas que pudiera interrumpir, reiniciar o concluir con el avance de los esfuerzos de apertura institucional a nivel subnacional - en el marco de la Iniciativa: “Gobierno Abierto, cocreación desde lo local”.*
- c) Débil involucramiento ciudadano en los procesos de gobierno abierto.*

Como se verá más adelante, los riesgos detectados en 2019 se mantienen vigentes en 2021, tal como lo muestran, por un lado, las respuestas ofrecidas por los organismos garantes de distintas entidades federativas al cuestionario empleado para el mapeo de ejercicios locales de apertura, así como, por el otro, la detección de retos en el corto, mediano y largo plazo ofrecidos por integrantes de la CGAyTP y actores externos que colaboran con dicha instancia del SNT.

d. Reporte del NOSC de la situación de los ejercicios de apertura en mayo de 2021

En mayo de este año, el NOSC presentó una revisión, con base en un estudio de gabinete, de cuántos y cuáles eran los ejercicios estatales de apertura activos al momento. El análisis detectó lo siguiente:

- De 30 entidades que habían, en su momento, firmado la declaratoria de interés por participar en la iniciativa *Cocreación desde lo Local*, impulsada por el INAI, solo 17 tenían ejercicios de apertura activos en mayo.
- De nueve entidades que en mayo de 2021 se tenían en marcha la implementación de Planes de Acción Local
 - Cinco trabajaban ya el segundo de ellos (Campeche, Coahuila, Jalisco, Veracruz y Zacatecas),
 - Tres entidades más tenían en marcha el primero de esos Planes (Chihuahua, Guanajuato y Nuevo León),
 - y una más tenía en etapa de diseño su 3er Plan de Acción (Durango).
- En tres entidades se instaló el Secretariado Técnico Local, pero no se había logrado construir Planes de Acción (Baja California, Baja California Sur, Tabasco).
- Una entidad (Oaxaca) impulsó dos Planes de Acción Local, aunque el segundo daba continuidad al primero con nuevos compromisos.
- Se contaba con evidencia de que tres entidades desarrollaban prácticas de apertura sin vinculación directa con la iniciativa *Cocreación desde lo local* (CdMx, Quintana Roo y Querétaro).
- Dos de las entidades con ejercicios inactivos en mayo de 2021 habían iniciado, previamente, el proceso de su primer Plan de Acción Local (Morelos y Tlaxcala).

El reporte del NOSC muestra la dificultad que varios OGL han reportado para completar el ciclo de gestión previsto por la iniciativa “Cocreación Desde lo local”, en consideración de complejas variantes en el contexto local de las distintas entidades federativas. El exitoso impulso inicial de la estrategia no necesariamente parece haberse traducido en una continuidad en la implementación de los procesos asociados en las 30 entidades que originalmente apoyaron la iniciativa con la firma de Declaratorias de adhesión al proyecto.

Recientes esfuerzos han ampliado el alcance de los ejercicios para promover ahora la instalación de Secretariados Técnicos Municipales, por lo que un aspecto de interés será identificar las condiciones que favorecen o dificultan la continuidad en el ciclo de implementación correspondiente (instalación de Secretariados Técnicos; cocreación de compromisos formalizados en Planes de Acción; implementación y seguimiento de los compromisos; evaluación de resultados e inicio de un nuevo ciclo).

El otro aspecto de interés es la detección de ejercicios de apertura alternos a los desarrollados en el marco de la estrategia “Cocreación Desde lo local”, mismos cuyos rasgos generales fue posible

perfilar mediante el Mapeo de Ejercicios Locales de Apertura Institucional promovido por la CGAyTP en 2021.

4. CUESTIONARIO Y METODOLOGÍA PARA EL MAPEO DE EJERCICIOS LOCALES DE APERTURA A PARTIR DE LA IDENTIFICACIÓN REALIZADA POR LOS OGL DEL SNT

Para realizar el mapeo de experiencias locales de apertura se construyó un cuestionario a partir de un conjunto de criterios propuestos al Grupo de Trabajo 3 “Estado del arte de Apertura” (se adjunta documento con propuesta inicial de criterios). Los criterios se enriquecieron con los elementos aportados por integrantes del NOSC.

De la instrumentación de esos criterios resultó un cuestionario que se puso a consideración de todas las personas participantes en el mismo grupo de trabajo, así como de actores externos. Se recibieron comentarios de integrantes del NOSC, de personas integrantes de distintos CPC estatales, de la Dirección General de Gobierno Abierto y Transparencia del INAI, y de la Mtra. Alicia Islas, de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, quien en su momento colaboró con el análisis que el NOSC presentó en mayo.

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

El cuestionario revisado se presentó como un libro de Excel, formateado para facilitar la selección de las respuestas precodificadas y la captura de respuestas abiertas. Una limitación inicial en el rango de fechas inicialmente contempladas para el registro de la temporalidad de inicio y término de los ejercicios reportados se corrigió para los organismos que reportaron ese problema.

El cuestionario así formateado se remitió a los 32 Organismos Garantes Locales del país, mediante correo electrónico del 8 de junio, dirigido a las Presidencias de los Plenos correspondientes (se anexan copias del oficio y del cuestionario.)

Entre el 11 de junio y el 15 de septiembre se recibieron respuestas de 27 organismos garantes locales, 25 de los cuales enviaron atendido, al menos parcialmente, el cuestionario de referencia. Dos organismos más indicaron que o no tenían ejercicios para reportar o que dichos ejercicios se habían suspendido en una etapa muy inicial.

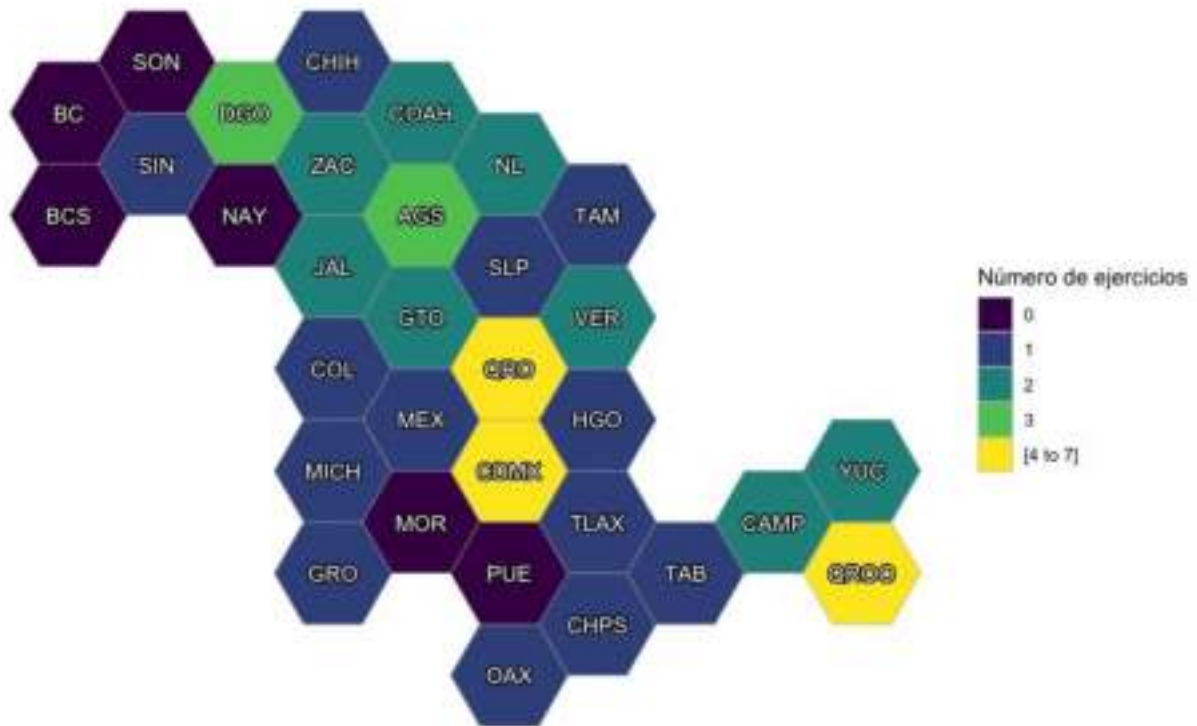
Al momento del procesamiento de la información de los cuestionarios, se advirtió que en más de un caso el OGL reportaba acciones de apertura que, en realidad, pertenecían a un mismo plan de acción y que se presentaban de forma independiente. Ante ello, tales acciones fueron agrupadas dentro de un mismo ejercicio. Por lo tanto, los ejercicios implican un conjunto más amplio que las acciones de apertura.

Recibimos también el cuestionario de la iniciativa *Multi City Challenge*, del Laboratorio de Gobernanza de la Universidad de Nueva York (*The GovLab*), organización académica que impulsó un ejercicio de apertura en cinco municipios del norte del país en 2020, previo pilotaje del proyecto en uno de ellos. El proyecto se ha replicado exitosamente en España y países del continente africano. La implementación en México se encuentra actualmente en su etapa de evaluación.

5. TENDENCIAS GENERALES DETECTADAS POR EL MAPEO DE EXPERIENCIAS LOCALES DE APERTURA

- a. Los 25 OGL reportaron un conjunto de 49 ejercicios realizados (más el correspondiente a *The GovLab*), aunque no todos esos ejercicios son comparables entre distintas entidades federativas (algunas de las acciones reportadas corresponden a compromisos derivadas de un menor número de Planes de Acción, otras incluyeron actividades de sensibilización o capacitación).

Ejercicios de Apertura reportados por los Organismos Garantes Locales



Elaborada por la Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva, SNT

Por el número de ejercicios reportados:

- i. En una entidad (Zacatecas), se informó haber impulsado 9 acciones de apertura, asociados a 2 ejercicios locales que corresponden a planes de acción.
- ii. Una entidad (Querétaro), informó haber realizado 7 ejercicios.
- iii. Tres entidades (Ciudad de México, Quintana Roo y Veracruz) reportaron cuatro ejercicios cada una.
- iv. Dos entidades (Aguascalientes y Durango) reportaron 3 ejercicios cada una.

- v. Siete entidades (Campeche, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nuevo León y Yucatán) informaron sobre dos ejercicios cada una.
 - vi. El resto de las entidades (11) reportaron la realización de un ejercicio.
- b. Estatus de los ejercicios más recientes en cada entidad federativa:
- i. Los OGL de 10 entidades (40% del total de OGL que respondieron) declararon que su más reciente ejercicio de apertura institucional estaba activo o en proceso de implementación.
 - ii. En 4 entidades más (16%) se reportó que su ejercicio de apertura más reciente está en proceso de diseño o negociación;
 - iii. Los OGL de tres entidades (12%) reportaron concluidos sus ejercicios.
 - iv. Una entidad (4%) informó tener temporalmente suspendido su ejercicio más reciente
 - v. Siete OGL no reportaron estatus del ejercicio más reciente.
- c. Instancias promotoras
- i. En 41 de los 49 ejercicios (83%) de apertura locales mapeados, los OGL reportaron haber participado como convocantes de estos.
 - ii. En 32 de 49 casos (73%), las OSC fungieron como promotoras de los ejercicios de apertura.
- d. Ejercicios de estado abierto
- i. En 11 de 49 ejercicios (22%) participaron actores del Poder Judicial.
 - ii. En 12 de 49 ejercicios (24%) participaron los Poderes Legislativos locales.
 - iii. En 26 de 49 casos (53%) participaron autoridades municipales.
- e. Formato de los ejercicios
- i. En 23 de 49 ejercicios (47%) los OGL reportaron haber documentado los compromisos derivados de sus ejercicios por medio de Planes de Acción.
 - ii. En 13 de 49 ejercicios (26%) se reportó el uso de otros formatos para ese propósito.
 - iii. En el resto de los ejercicios no se obtuvo respuesta.
- f. Compromisos de los ejercicios
- i. En la mayoría de los ejercicios de apertura (40, es decir 81% del total de los 49 ejercicios), se reportó que estos derivaron en la adopción de compromisos, por parte de las autoridades participantes, para impulsar propuestas cocreadas con actores sociales.
 - ii. En 36 de 49 ejercicios (73%) se reportó la inclusión de mecanismos para dar seguimiento o verificar el cumplimiento de los compromisos.

- iii. En 33 de 49 ejercicios (67%) los compromisos derivados de estos se alinearon al cumplimiento de metas de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030, según lo reportado por los OGL.
- iv. En 27 de 49 ejercicios (55%) se reportó que los compromisos derivados de estos buscaban reducir desigualdades.
- v. En 25 de 49 ejercicios (51%) se reportó que los compromisos buscaban atender las necesidades de grupos en situación de vulnerabilidad.
- vi. En 27 de 49 ejercicios (55%), los OGL declararon que en sus ejercicios se replicaron o se adaptaron compromisos derivados de los Planes de Acción nacionales.
- vii. En 34 de 49 ejercicios (69%), se reportó haber documentado las reglas de interacción y decisión entre los actores participantes de los ejercicios.

g. Resultados de los ejercicios

- i. Al describir los resultados derivados de los ejercicios de apertura realizados, 27 ejercicios (55%) refirieron (entre una lista de opciones) que se publicó información útil para atender un problema, que antes no estaba disponible.
- ii. 26 ejercicios de apertura (53%) destacan, como resultados, haber generado organización entre personas o grupos sociales que antes no estaban vinculados para atender un problema
- iii. 7 ejercicios (14%) derivaron modelos probados para la atención de un problema público, que antes no existían
- iv. 22 ejercicios de apertura (44%) reportaron como resultado principal haber generado políticas de atención a un problema público, por parte de las autoridades, diseñadas en colaboración con personas de la sociedad.
- v. 8 ejercicios (16%) generaron guías de orientación, que antes no existían, para atender un problema público.

h. Involucramiento de los actores participantes

- i. En 21 de 49 ejercicios (42%), los OGL valoraron que el nivel de involucramiento de la sociedad local en los ejercicios de apertura realizados era alto. En 13 de 49 ejercicios de apertura (26%) se valoró como medio, en solo 2 ejercicios (4%) se estimó que había sido bajo. En el resto no se reportó respuesta.
- ii. En 30 de 49 ejercicios (61%), los OGL valoraron como alto el nivel de involucramiento de las autoridades locales. En 5 de 49 casos (10%) se valoró como medio, en 1 de 49 (2%) como bajo. En el resto de los casos no se obtuvo respuesta.
- iii. Por otra parte, *The GovLab* reporta que en su ejercicio *Multicity Challenge 2020*, actualmente en proceso de evaluación, no participaron los OGL de las entidades en las cuales se encuentran los cinco municipios del norte del país donde se desarrolló el ejercicio. Destacó que no participaron instancias del

poder legislativo o judicial, pero sí autoridades municipales. Señalaron como resultados destacables la organización generada en la sociedad en los municipios, para la atención de problemas y la cocreación de políticas previamente inexistentes para el mismo fin. Valoraron como alto el nivel de involucramiento tanto de la sociedad local como de las autoridades que intervinieron.

6. SITUACIÓN DE APERTURA EN 27 ENTIDADES FEDERATIVAS DEL PAÍS

● Aguascalientes

El Organismo Garante de Aguascalientes reportó 3 ejercicios de apertura. El primero consiste en la elaboración del Primer Plan de Acción de la mano de organizaciones de la sociedad civil. En este plan, el garante participó como convocante y facilitador del ejercicio que está alineado con los ODS, atiende problemáticas de grupos en situación de vulnerabilidad y presenta propuestas para reducir las desigualdades, así como replicar compromisos a nivel local de los planes federales.

El segundo ejercicio reportado consiste en el Portal de Excelencia Educativa del cual el garante actuó no solo como convocante y facilitador, sino también como participante. Este ejercicio también se alineó a los ODS de la Agenda 2030 de la ONU y considera acciones para grupos vulnerables y para la reducción de desigualdades.

El último ejercicio reportado consiste en la creación de su Red Local de Socialización para el acceso a la información en el marco del Plan DAI que impulsa el garante nacional. En este ejercicio las organizaciones de la sociedad civil funcionan como impulsoras, junto con el garante que convocó, facilita y participa en esta red, a la que se suma la participación de las autoridades municipales. Este ejercicio, al igual que el anterior, considera a los ODS de la Agenda 2030 en su plan, atiende compromisos para reducción de desigualdades y de atención a grupos vulnerables.

● Campeche

El Organismo Garante de Campeche reportó 2 ejercicios de apertura denominados Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el Estado de Campeche. Estos ejercicios corresponden al Plan de Acción Local 2017-2018 y al Plan de Acción Local 2019-2020, en los que el garante actuó como convocante y facilitador, mientras que las organizaciones civiles participaron en la promoción de los planes.

El primer plan contó con la participación del poder legislativo de Campeche, así como de las autoridades municipales. Los compromisos de este plan se encontraban alineados al cumplimiento de las metas de los ODS así como con el objetivo de reducir desigualdades. Entre los resultados de este plan destaca poner información al alcance de las personas que antes no estaba disponible y resulta de utilidad para tener problemas públicos, generar organización entre personas o grupos sociales que no estaban vinculados y generar políticas de atención problemas en colaboración con la sociedad.

El segundo plan sumó actores de los poderes judicial y legislativo del Estado e incluyó compromisos alineados a las metas de la agenda 2030, para la reducción de desigualdades y la atención a grupos vulnerables. Entre los resultados de este plan destaca generar organización entre personas y grupos sociales que no estaban vinculados para atender problemas públicos y generar guías de orientación con información útil.

Destaca que el nivel de involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil pasó de medio a alto del primer al segundo plan.

- **Chiapas**

El ejercicio reportado por el garante de Chiapas consiste en su Plan DAI bajo la iniciativa del INAI. El garante chiapaneco participó como convocante y facilitador de este plan.

- **Chihuahua**

En Chihuahua se instaló el Secretariado Técnico Local del Estado, en el que el garante participa como convocante, facilitador y participante. No refieren la participación de organizaciones sociales como promotoras, pero sí incluyen la participación de actores del Poder Judicial y del Poder Legislativo de la entidad. Las acciones derivadas del secretariado técnico se encuentran alineadas con el cumplimiento de las metas de las de los ODS de la agenda 20 30 y atienden también a grupos vulnerables. Entre los resultados destaca el poner a disposición de las personas información pública que resultó de utilidad para atender problemas, así como un involucramiento de medio a alto por parte de las organizaciones civiles y las autoridades respectivamente.

- **Coahuila de Zaragoza**

El órgano garante de Coahuila registró dos ejercicios de apertura. El primero es el Primer Plan de Gobierno Abierto para el Estado de Coahuila del cual el garante fue convocante, facilitador y participante. Destaca que no incorporaron a las organizaciones de la sociedad civil como promotoras de este ejercicio, pero sí a representantes del legislativo coahuilense y de los municipios. Los compromisos de este ejercicio están vinculados a los Objetivos del Desarrollo Sustentable de la agenda 2030 de la ONU y también contempla acciones para reducir desigualdades. Se reporta un involucramiento alto por parte de la sociedad local así como de las autoridades participantes. Entre los resultados principales de este plan se encuentra poner a disposición de las personas información que no se encontraba disponible, así como generar organización entre personas y grupos sociales que no se encontraban vinculados.

El Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto del Estado de Coahuila el organismo garante actúa como convocante, facilitador y participante. Las organizaciones sociales tampoco actuaron como promotoras de este ejercicio, pero sí se involucró a autoridades municipales de Coahuila. En ese segundo plan de acción los compromisos se alinearon con las metas de los ODS de la agenda 20 30, compromisos para la reducción de desigualdades, así como para atender a grupos vulnerables. Entre los resultados principales destaca poner a disposición de las personas información pública

que no lo estaba y resultó de utilidad para atender un problema, organizar a grupos y personas que no se encontraban vinculadas, así como generar políticas de atención a un problema público por parte de las autoridades diseñadas en colaboración con personas de la sociedad. Destaca que tanto el involucramiento por parte de la sociedad local como de las autoridades locales en el ejercicio fue alto.

- **Colima**

El garante de Colima reportó un ejercicio del cual no se conoce su nombre. En este ejercicio el garante actúa como convocante y participante, entre los promotores se encuentran organizaciones de la sociedad civil. En este ejercicio se reportó que participaron actores del poder judicial legislativo y de los municipios de Colima, así como compromisos para reducir desigualdades, atender grupos vulnerables, y alineados con el cumplimiento de las metas de los objetivos del desarrollo sustentable.

- **Ciudad de México**

El garante de la Ciudad de México reporta cuatro ejercicios. El primero consiste en el Plan de Acciones de Estado Abierto el cual actúa como convocante facilitador y participante, mientras que las organizaciones de la sociedad civil fueron promotoras de él. En este plan participaron actores provenientes del Poder Judicial y de los gobiernos de las Alcaldías. Entre los resultados de este plan destaca el generar organización entre personas y grupos sociales que no estaban vinculados para atender problemas específicos generar guías de orientación con información que tiene estos problemas y generar políticas de atención entre autoridades y personas de la sociedad, así como modelos probados para la atención de un problema público.

El segundo ejercicio reportado consiste en el Plan de Acciones de Parlamento Abierto del cual el organismo garante fue convocante facilitador y participante del mismo. En este ejercicio participó el Congreso de la Ciudad de México y generó resultados tales como la organización entre personas y grupos sociales que no están vinculados para atender problemas públicos, generar guías de orientación e información pública que antes no estaba disponible.

El tercer ejercicio de apertura de la Ciudad de México consta en la cocreación del Protocolo de Apertura y Transparencia ante el Riesgo: prevención, reacción y recuperación. En este ejercicio las organizaciones civiles participaron como promotoras del mismo mientras que el garante fue convocante, facilitador y participante. Este ejercicio contó con la participación de autoridades de las alcaldías. Los resultados de este ejercicio generaron organización entre personas o grupos sociales que no se encontraban vinculados, generar guías de orientación para atender problemas públicos y generar modelos probados para la atención de problemas, así como crear en colaborativo políticas de atención a un problema público.

El cuarto ejercicio reportado consiste en el Primer Plan de Gobierno Abierto en la Ciudad de México bajo la Alianza por el Gobierno Abierto. En este ejercicio el garante capitalino participa como facilitador mientras que las organizaciones sociales son promotoras del mismo.

Todos los ejercicios de la Ciudad de México contienen compromisos alineados con la Agenda 2030, para reducción de desigualdades y para atender a grupos en situación de vulnerabilidad. Destaca que, en todos los ejercicios, el involucramiento tanto de sociedad civil como de autoridades locales reportado es alto.

- **Durango**

En el Estado de Durango se reportan tres ejercicios de apertura en forma de planes de acción de gobierno abierto. El Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto piloto 2015-2016 contó con la participación como promotores por parte de organizaciones de la sociedad civil, y el garante actuó como convocante de este ejercicio. En este plan piloto participaron autoridades municipales, y no refieren vinculación de sus compromisos a la atención de los grupos vulnerables ni para reducción de desigualdades, pero sí se encontraban alineados a las metas de los ODS de la Agenda 2030. Como resultado principal refieren la generación de información pública que no se encontraba disponible y resulta de utilidad para resolver problemas.

El Segundo Plan de Acción Local de Gobierno Abierto de Durango 2017-2019, del cual el organismo garante actuó como convocante del mismo y los compromisos de este plan se alinearon al cumplimiento de las metas de los ODS, contando con objetivos para reducir desigualdades y atender a personas en situación de vulnerabilidad. Entre los resultados principales de este plan destaca la creación de políticas de atención a problemas públicos en colaboración con las autoridades y personas de la sociedad, poner a disposición de las personas información útil que no se encontraba disponible, así como generar vinculación entre personas y grupos sociales que no lo estaban.

El tercer ejercicio reportado desde Durango consiste en el tercer plan de acción local de gobierno abierto 2020-2021, del cual el organismo garante actúa como convocante y las organizaciones de la sociedad civil como promotoras. Este plan involucra a autoridades de los municipios del estado. Dado que se encuentra en implementación todavía no se reportan resultados.

- **Guanajuato**

Por parte de Guanajuato se registraron dos ejercicios. Uno de ellos es el Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto para el Estado de Guanajuato del cual el organismo garante actúa como convocante, facilitador y participante del mismo. Las organizaciones de la sociedad civil colaboraron como promotoras y destaca que en este plan se sumaron actores del poder judicial y del poder legislativo guanajuatense. Los compromisos de este plan tienen por objetivo la reducción de desigualdades, la atención a grupos vulnerables, y también se encuentran alineados al cumplimiento de las metas de los objetivos de desarrollo sustentable de la agenda 2030 de la ONU. Entre los principales resultados reportados de este plan, destaca poner a disposición de las personas información pública que resultó útil para atender problemas, así como generar organización entre personas y grupos sociales que no se encontraba vinculados. Se reporta que el involucramiento de la sociedad local en el ejercicio, así como de las autoridades locales fue alto.

El segundo ejercicio se trata de la Implementación Municipal de Gobierno Abierto en el Estado de Guanajuato del cual el organismo garante actúa como convocante, facilitador y participante en el ejercicio. Este ejercicio contó con la participación de las autoridades municipales de la entidad, y los objetivos y compromisos que derivan de este ejercicio están alineados al cumplimiento de las metas de los ODS de la Agenda 2030, así como acciones para reducir las desigualdades y atender a grupos vulnerables. Entre los principales resultados reportados se encuentra el poner a disposición de las personas información útil para atender problemas, generar organización entre personas y grupos sociales que no se encontraban vinculados para atender problemas específicos, crear políticas de atención a problemas públicos entre las autoridades y personas de la sociedad, crear guías de orientación para atender problemas, así como modelos probados para atender problemas públicos que antes no existían. De la misma manera el involucramiento de las autoridades locales registra un nivel alto, mientras que el involucramiento de la sociedad local se reporta como medio.

- **Guerrero**

Desde Guerrero se inscribió un ejercicio que se desdobra en dos instancias, la primera es la Declaratoria para Implementación de Acciones para un Gobierno Abierto y la segunda se trata de la Convocatoria para sumar organizaciones de la sociedad civil actores para participar en la declaratoria. El organismo garante guerrerense actuó como convocante mientras que las organizaciones sociales participaron como promotoras del ejercicio.

- **Hidalgo**

El organismo garante de Hidalgo presentó la iniciativa de colaboración con una organización de la sociedad civil llamada Observatorio Ciudadano para diseñar posibles soluciones a problemas públicos identificados. En este ejercicio el organismo garante fue convocante mientras que las organizaciones sociales actuaron como promotoras. Este ejercicio contiene compromisos alineados con el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la agenda 2030 de la ONU, para reducir desigualdades y para atender a grupos vulnerables. Entre los principales resultados reportados se encuentra el poner a disposición de las personas información útil que no

se encontraba publicada, así como generar organización entre personas y grupos sociales que no se encontraban vinculados y esto permite atender problemas específicos. De la misma manera, reportan niveles de involucramiento altos tanto de la sociedad local como de las autoridades del Estado.

- **Jalisco**

Por parte del organismo garante de Jalisco se registraron dos ejercicios de apertura. El primero consiste en el Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto en 2016, del cual el garante participó como convocante y facilitador del mismo mientras que las organizaciones sociales lo promovieron. Este plan contó con la participación de actores de los municipios jaliscienses, así como compromisos para atender a grupos vulnerables y reducir desigualdades. Entre los principales resultados reportados de este ejercicio destaca el generar organización entre personas o grupos sociales que no se encontraban vinculados, así como la creación de modelos probados para la atención de un problema público que antes no existía. Destaca que el involucramiento de autoridades públicas y de la sociedad civil fue bajo.

El segundo ejercicio reportado consiste en el Segundo Plan de Acción Local de Gobierno Abierto titulado "Instituciones Abiertas contra la Corrupción" del año 2019. En este plan el garante jalisciense también actúa como convocante y facilitador y las instituciones sociales participaron como promotoras. Cabe mencionar que en este plan se contó con la participación de actores provenientes de los poderes judicial y legislativo, así como de los gobiernos municipales. Los compromisos de este plan se encuentran alineados al cumplimiento de las metas de los objetivos de desarrollo sustentable de la Agenda 2030 de la ONU, así como para reducción de desigualdades y atención a grupos vulnerables. Entre los principales resultados reportados destaca la implementación de modelos para la atención de un problema público que antes no existían, así como otro tipo de productos o resultados que no se especifican. A diferencia de lo ocurrido con el primer plan, el involucramiento reportado tanto de la sociedad local como de las autoridades se reporta como alto.

- **Estado de México**

El garante mexiquense reporta un ejercicio, se trata del Plan de Acción Local de Gobierno Abierto en el Estado de México del cual el organismo garante actúa como convocante y participante del mismo. Las organizaciones de la sociedad civil participan como promotoras de este ejercicio al que se suman autoridades provenientes de los municipios. Los compromisos derivados de este ejercicio están alineados al cumplimiento de las metas de los objetivos de desarrollo sustentable de la Agenda 2030 de la ONU así como tienen por objeto reducir desigualdades. Entre los principales resultados reportados se encuentra la publicación de información que no estaba disponible y resultó útil para atender un problema, así como la organización entre personas y grupos sociales que antes no estaban vinculados para atender problemas específicos.

- **Michoacán de Ocampo**

El organismo garante michoacano reportó un ejercicio de apertura, el cual consistió en la publicación de los Lineamientos para la Organización, Coordinación y Funcionamiento del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto del Estado de Michoacán. Entre los promotores del ejercicio participó la sociedad civil. Se contemplaron compromisos de autoridades para impulsar propuestas creadas, así como medidas para verificar el cumplimiento de tales compromisos.

- **Nayarit**

El organismo garante local no respondió el cuestionario.

- **Nuevo León**

El garante neoleonés reportó dos ejercicios de apertura: el primero de ellos, Infraestructura Abierta, del cual fue participante junto con organizaciones de la sociedad civil con alto nivel de involucramiento. En este ejercicio se contemplaron compromisos de las autoridades para generar propuestas cocreadas, así como medidas para verificar el cumplimiento de los compromisos. El organismo garante señaló que en esta acción de apertura se tomó en cuenta la meta de los ODS y compromisos para reducir desigualdades. Además, fueron documentadas las reglas de interacción entre los actores participantes y se puso a disposición pública información que antes no estaba disponible, lo que a su vez generó políticas de atención al problema público detectado.

El segundo fue el Ejercicio Local de Gobierno Abierto, donde el garante participó como convocante. En este participaron actores del Poder Judicial y del Poder Legislativo local, donde se contemplaron compromisos para impulsar propuesta cocreadas y medidas para su verificación. Así como el ejercicio anterior, se contemplaron los ODS y la reducción de desigualdades. Finalmente, además de generar información antes no disponible, se tuvo como resultado la elaboración de guías de orientación para atender un problema público.

- **Oaxaca**

El organismo garante de Oaxaca reportó un ejercicio de apertura: el Portal del Gobierno Abierto del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. En este, el garante actuó como facilitador con el gobierno municipal con el fin de contemplar sus compromisos e impulsar propuestas cocreadas. Si bien en el ejercicio no se documentaron las reglas de interacción entre los actores, sí se contemplaron compromisos alineados con las metas de los ODS y compromisos para reducir desigualdades y atender grupos vulnerables.

El Portal contempló compromisos que replican compromisos de Planes Nacionales de Gobierno Abierto e implicó el uso de un modelo probado para la atención de un problema público de información. Finalmente, no se reportó participación de la sociedad civil en el diseño de este ejercicio de apertura.

- **Puebla**

El organismo garante local no respondió el cuestionario.

- **Querétaro**

El organismo garante de Querétaro reportó 7 ejercicios de apertura: 4 de ellos consistieron en la implementación de ejercicios, estrategias y planes de acción de gobierno abierto a nivel municipal; y 3 refieren a ejercicios de Presupuesto Abierto en zonas específicas del Municipio de Querétaro. En todos los casos se reportó participación de OSC, donde el garante fungió como convocante, facilitador y participante.

En los 7 ejercicios se contemplaron compromisos de las autoridades municipales para impulsar propuestas cocreadas, medidas para la verificación de su cumplimiento, Se documentaron las reglas de interacción de los actores y los participantes de los ejercicios. Esto tuvo como resultados: la generación de información pública antes no disponible; la organización entre personas y grupos sociales que no estaban vinculados; y políticas de atención a problemas públicos específicos. Finalmente, se reportaron niveles de involucramiento medio de parte de la sociedad local y alto involucramiento por parte de las autoridades municipales.

- **Quintana Roo**

El organismo garante local reportó 4 ejercicios de apertura: el Observatorio de compromisos y políticas públicas, Política Pública de Justicia Abierta, Municipio Abierto (Cancún Benito Juárez) y Cabildo Abierto.

El primero fue iniciativa de OSC y, al igual que el último, contempló compromisos de autoridades para impulsar propuestas cocreadas, así como medidas para verificar cumplimiento de compromisos, los cuales están alineados al cumplimiento de metas de los ODS, a reducir desigualdades y atender grupos vulnerables. Tanto en el Observatorio como en el Cabildo Abierto hubo un alto involucramiento de la sociedad, y se tomaron en cuenta compromisos que replican elementos de Planes Nacionales. Sin mencionar que documentaron las reglas de interacción entre actores y para toma de decisiones.

En cuanto a Política Pública de Justicia Abierta y al ejercicio de Municipio Abierto (Cancún, Benito Juárez), no se cuenta con mayor información.

- **San Luis Potosí**

El organismo garante potosino reportó 1 ejercicio de apertura, el cual consistió en la Promoción de trámites y servicios, resultado de un diagnóstico de necesidades en 6 municipios con comunidades indígenas, y donde el garante participó como convocante. En este ejercicio se contemplaron compromisos alineados al cumplimiento de las metas de los ODS, para reducir desigualdades y para atender a grupos vulnerables, como lo es la población indígena.

Se generó información pública que antes no estaba disponible y que fue útil para atender problemas. Además, se generó organización entre las comunidades y el propio organismo garante, quienes previamente no estaban vinculados

- **Sinaloa**

El garante sinaloense reportó un sólo ejercicio de apertura que refiere a Gobierno Abierto. En este ejercicio el organismo garante fue convocante, facilitador y participante, participó el Poder Judicial y se contemplaron compromisos para impulsar propuestas cocreadas que se relacionan con los ODS, medidas de atención de grupos vulnerables y de reducción de desigualdades.

Este ejercicio se formalizó en un Plan de Acción e implicó un nivel alto de involucramiento por parte de la sociedad y de las autoridades, cuyo resultado fue la generación de información pública que antes no estaba disponible.

- **Tabasco**

El organismo garante local no respondió el cuestionario.

- **Tamaulipas**

El organismo local tamaulipeco reportó un ejercicio de apertura en su entidad, el cual consistió en la generación de un Portal de información sobre el COVID-19. En este no participó el garante, sin embargo, especificó que el ejercicio contempló compromisos para reducir desigualdades, atender grupos vulnerables y para lograr las metas de los ODS. Esta acción de apertura formalizó compromisos con un Plan de Acción, reportó un nivel bajo de involucramiento social, pero alto por parte de las autoridades locales.

- **Tlaxcala**

El organismo garante tlaxcalteca reportó un ejercicio que consistió en la publicación de una convocatoria, sin embargo, no es específica a que convocatoria se refiere ni tampoco se dispone de mayor información.

- **Veracruz de Ignacio de la Llave**

El organismo garante veracruzano reportó dos ejercicios de apertura. El primero de estos es Ayuntamiento Transparente, donde el garante participó como convocante y trabajó con autoridades municipales. Este ejercicio contempló compromisos alineados a las metas de los ODS, a atender grupos vulnerables y a replicar planes de acción nacionales.

El segundo ejercicio reportado es el Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Veracruz 2018-2020, donde se incluyen 3 acciones de apertura: “Construyendo ciudadanía en Veracruz”, “Sistemas Educativos Prepárate” y “Diplomado en Transparencia, Acceso a la Información y Gobierno Abierto”. En este Plan de Acción, el garante participó como convocante del ejercicio, donde participó el Poder

Judicial y donde se contemplaron compromisos de autoridades para impulsar propuestas cocreadas, así como medidas para verificar cumplimiento de compromisos.

El Plan de Acción Local contempló compromisos alineados al cumplimiento de metas de los ODS, atención a grupos vulnerables y compromisos de planes nacionales. Además, se documentaron las reglas de interacción entre actores para la toma de decisiones. Finalmente, el ejercicio derivó en información pública que antes no estaba disponible, útil para atender un problema, organización entre personas o grupos sociales que antes no estaban vinculados para atender un problema, y políticas de atención a un problema público, por parte de las autoridades, diseñadas en colaboración con personas de la sociedad.

- **Yucatán**

En Yucatán se reportaron 2 ejercicios de apertura: la instalación del secretariado técnico estatal y municipal. En ambos casos el organismo garante yucateco fue convocante, sin embargo, no se cuenta con más información al respecto.

- **Zacatecas**

El organismo garante zacatecano reportó dos ejercicios apertura: el Plan de Acción Local de Gobierno Abierto de 2016-2017 y de 2018- 2019, los cuales incluyen 5 y 4 acciones de apertura, respectivamente. En el primero hubo participación del Poder Legislativo y en el segundo se involucró tanto el Legislativo como el Poder Judicial. Ambos ejercicios contemplaron compromisos para cumplir con las metas de los ODS.

Los dos planes de acción tuvieron como resultado información pública antes no disponible, así como políticas de atención a problemas públicos por parte de las autoridades, diseñadas en colaboración con personas de la sociedad. El nivel de involucramiento de las autoridades fue reportado como alto.

- **Un ejercicio adicional de interés: *Multi City Challenge (The GovLab, NYU)***

Este ejercicio se encuentra en etapa de evaluación. En su diseño, promoción y desarrollo no intervinieron los organismos garantes de las tres entidades federativas donde se llevó a cabo. Participaron autoridades municipales de cinco municipios del norte del país, pero no instancias de los poderes judicial o legislativo. El ejercicio formalizó, mediante planes de acción, la adopción de compromisos por parte de las autoridades para promover la realización de las propuestas cocreadas con la sociedad. Se consideraron medidas para verificar el cumplimiento de los compromisos. Los compromisos resultantes se alinearon al cumplimiento de metas de los ODS de la agenda 2030, pero no se establecieron compromisos orientados a la reducción de desigualdades o a la atención de grupos en situación de vulnerabilidad. Tampoco se adaptaron o replicaron compromisos derivados de los planes nacionales de México en la AGA. El diseño previó la documentación de las reglas de interacción y de toma de decisiones entre actores intervinientes en el ejercicio.

Se identificaron como los principales resultados del ejercicio: que se generó organización, previamente inexistente, entre actores sociales para la atención de problemas públicos, así como se generaron políticas específicas para la atención de los problemas seleccionados. El grado de involucramiento tanto de la sociedad como de las autoridades participantes en el ejercicio se valoró como “alto”. Esto se atribuyó, en lo relativo a la sociedad, a que los equipos tienen una meta en común (resolver el problema) y al balance en la toma de decisiones. Por lo que toca a autoridades, el nivel de compromiso con el ejercicio se atribuyó a tres factores: visibilidad del programa; competencia (positiva) entre municipios participantes y seguimiento activo por parte del equipo coordinador.

The GovLab señaló, como los principales obstáculos que enfrentó para la realización del ejercicio, los siguientes:

- Tiempo necesario vs. tiempo disponible de participantes
- Campañas electorales
- Capacidades de equipos municipales y ciudadanos

Se reportaron, como principales aprendizajes derivados del ejercicio, los siguientes:

- El liderazgo de una organización externa da mayor credibilidad al ejercicio y nivela las posiciones de gobierno y ciudadanía en el proceso de cocreación
- El compromiso y las capacidades del líder de equipo municipal son clave para el desarrollo exitoso de la colaboración
- Difusión y visibilidad del programa incentiva el compromiso continuo de líderes municipales y funcionarios

7. RETOS EN MATERIA DE APERTURA DETECTADOS POR INTEGRANTES DE LA CGAYTP, ASÍ COMO POR ACTORES EXTERNOS QUE COLABORAN CON ESTA INSTANCIA

En el marco de la Reunión Extraordinaria realizada para el cierre de actividades de los Grupos de Trabajo de la Comisión (18 de octubre de 2021), se convocó a sus integrantes y colaboradores externos a reflexionar sobre los retos que consideraban prioritarios en materia de apertura, en el corto, mediano y largo plazos. Se recibieron dos documentos provenientes de actores externos (Javier Moro, representante del NOSC-AGA-MX y Edgar Ruvalcaba, Coordinador de la Red Académica de Gobierno Abierto en México). Asimismo, durante la reunión, se expusieron los identificados por otro actor externo (Alejandro González Arreola, de la oficina en México del *World Justice Project*) y tres integrantes de la Comisión, el Secretario y la Coordinadora, así como la Coordinadora previa de esta instancia. Se sintetizan a continuación sus aportes:

Retos en materia de apertura detectados por el Javier Moro (NOSC-AGA-MX)

- Endurecimiento de los discursos públicos en contra de la sociedad civil y el derecho a la protesta.
- Crecientes restricciones, en todo el mundo, al espacio cívico.
- Necesidad de defender y reforzar el Derecho de Acceso a la Información, reforzar los espacios de diálogo entre autoridades y ciudadanía construidos bajo las plataformas de Gobierno Abierto, reforzar y profundizar en las herramientas de Transparencia Proactiva.
- Fortalecer a los organismos constitucionales de acceso a la información.
- Fortalecer los procesos públicos de designaciones de los organismos autónomos, generando procesos con la mayor publicidad y la mayor transparencia posible, para que la ciudadanía pueda conocer a detalle estos procesos y pueda confiar en que las personas que serán designadas, cumplen a cabalidad con el perfil idóneo.

Detección de retos en materia de apertura por Alejandro González Arreola (WJP México)

- Reducción del espacio cívico (restricción de derechos fundamentales). El DAI y la apertura no pueden funcionar sin una ampliación del espacio cívico.
- Heterogeneidad de prácticas de apertura. Es conveniente analizar lo que funciona y no en contextos diversos. Se requiere poner atención al orden de gobierno estatal.
- Profundizar sobre el diagnóstico que ofrece la Métrica de Gobierno Abierto. Hay oportunidad de complementarlo en aspectos sectoriales (como en temas de Justicia Abierta). Conviene aprovechar los resultados del mapeo y condiciones del contexto que se enfrentan en las distintas entidades federativas.

Retos en materia de apertura detectados por Edgar Ruvalcaba (RAGA México)

- Identificar evidencia empírica del impacto y transformación de los discursos y los factores que determinan la adopción de políticas de Gobierno Abierto.
- Demostrar mejoras efectivas en la solución de problemas sociales y de las propias administraciones. La apertura contribuye a incrementar la legitimidad de la toma de decisiones, pero no está claro si también incrementa la efectividad de las acciones públicas.
- Cuestionar si el Gobierno Abierto es solo una moda pasajera o si ha cobrado la suficiente institucionalidad para continuar su camino hacia la consolidación.
- Es necesario dar lugar a gobiernos abiertos de forma integral, con verdaderos espacios transparentes y colaborativos, y no solo abiertos en la narrativa política y cerrados en la gestión pública y en los procesos de toma de decisión.
- El desarrollo de prácticas de Gobierno Abierto no solo depende de la voluntad de un gobierno, sino de condiciones sociales y acceso a las tecnologías por parte de la sociedad. Es necesario pensar si hay una cultura de participación o si hay incentivos para la participación social.
- No todas las acciones del sector público que buscan promover la apertura gubernamental son formuladas e implementadas como políticas "abiertas". Es pertinente abrir cualquier etapa del ciclo de políticas públicas y convertir el proceso en un proceso abierto, sin importar si sus objetivos están o no vinculados con los ejes del Gobierno Abierto.
- Uso de Datos Abiertos: son y serán un eje fundamental de la apertura gubernamental, en un contexto de acceso libre a ciertos datos, sin restricciones y con ciertas características que los hacen potencialmente útiles para los ciudadanos. Las políticas de Datos Abiertos tienen el potencial de incentivar la participación ciudadana y la interacción social.
- La investigación académica comprende ahora mejor los fundamentos teóricos del Gobierno Abierto, pero la mayoría de los trabajos se mantiene en el nivel conceptual; pocos hacen uso de análisis inferencial estadístico; falta conocimiento empírico sobre cómo aplicar el Gobierno Abierto y evaluar su impacto.

Retos en materia de apertura detectados por el Comisionado Gustavo Parra (Infoem)

- En el corto plazo:
 - Difusión de la agenda de apertura gubernamental con las autoridades que recién entran al ejercicio de funciones en las entidades federativas, y crear sinergias para avanzar en la consolidación de los ejercicios en marcha.
 - Consolidar el esquema de trabajo a nivel nacional, entre los OG para encaminar los esfuerzos hacia el desarrollo de los nuevos Planes de Acción nacionales.
 - Involucra a otros actores, de los sectores académico, empresarial, sindical, por ejemplo, mediante esquemas de participación (foros, mesas, conversatorios) para difundir la agenda de apertura y de participación ciudadana en la toma de decisiones del sector público, mediante el aprovechamiento de las TIC para abrir nuevos espacios de diálogo con la sociedad.
 - Actualizar periódicamente los estudios sobre la apertura institucional.

- En el mediano plazo:
 - Promover un foro permanente para impulsar el diálogo con actores sociales para reforzar los esquemas de apertura gubernamental, con miras a incrementar el número de OSC aliadas para la promoción del tema de Gobierno Abierto.
 - Promover estudios e investigaciones puntuales o sectoriales, para analizar condiciones que favorecen u obstaculizan la apertura.
 - Promover reformas legislativas para transversalizar el compromiso con la apertura gubernamental, y considerar el gobierno abierto como un principio (retomar el diagnóstico de la recuperación del tema en la legislación de cada entidad federativa).
 - Intensificar las campañas de difusión sobre el tema de gobierno abierto, con énfasis en involucrar a nuevas generaciones en el compromiso con la apertura.
- En el largo plazo
 - Generar espacios de evaluación de resultados de la apertura y de los compromisos adquiridos por las autoridades, para la consolidación de los ejercicios.

Retos en materia de apertura detectados por la Comisionada María de los Ángeles Ducoing (IACIP Guanajuato)

- Mantener la incidencia en el ámbito municipal.
- Difundir materiales del INAI para impulsar ejercicios de apertura municipales, con apoyo de los OGL de cada entidad, con énfasis en las autoridades que recién inician su gestión.
- Impulsar que cada ayuntamiento apruebe su normativa en materia de apertura y desarrolle sus Planes de Acción municipales.
- Lograr que los esfuerzos de apertura trasciendan los cambios trienales en las administraciones municipales, de manera que la propia sociedad demande la continuidad de estos ejercicios.

Retos en materia de apertura detectados por la Comisionada María del Carmen Nava (InfoCDMX)

- Necesidad de mantener un enfoque inclusivo en lo que atañe a las metodologías para promover la apertura institucional, así como enriquecer la diversidad de modelos para promover la incidencia de las personas en la acción gubernamental.
- Conveniencia de transitar a un enfoque de Estado Abierto para enfatizar que el enfoque de apertura, de origen, incluye a todos los actores sujetos obligados por las leyes general y locales de transparencia en el país.
- Importancia de enfocar la apertura no como un protocolo, sino como un enfoque de gestión pública, que garantice condiciones de incidencia para que las prioridades, necesidades y preferencias de las personas defina la política pública, y para que la gestión pública aproveche la inteligencia pública colectiva.
- Pertinencia de asegurar condiciones para la generación de datos abiertos por parte de todos los sujetos obligados, como un insumo indispensable para promover la apertura.
- Difusión de la importancia de considerar la presencia efectiva e interacción de cinco elementos como indicadores de la existencia de condiciones de apertura:
 - Transparencia y rendición de cuentas;

- Participación y cocreación;
- Integridad y prevención de conflicto de intereses;
- Lenguaje sencillo y formatos abiertos y accesibles;
- Memoria y archivo.
- Integración efectiva de los aportes generados en el ámbito local (estatal y municipal) en la agenda federal de apertura.
- Generar condiciones mínimas para garantizar la autenticidad de los ejercicios de apertura resulten auténticos. Alfredo Elizondo (GESOC-NOSC) proponía las siguientes en 2020:
 - Compromiso con los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación.
 - Mecanismos de incidencia eficaces sobre la agenda de decisiones gubernamental, para que simulen acciones de gobierno como acciones de apertura.
 - Garantías de un espacio cívico seguro para la participación de la Sociedad Civil.
 - Espacio para la cocreación efectiva.
 - Mecanismos para el seguimiento y evaluación de los compromisos derivados.
- Atención a los riesgos detectados por el Compromiso 13 del 4o Plan de Acciones nacional de la AGA Mx:
 - a) Interés simulado de las instituciones públicas por promover ejercicios de apertura institucional en las entidades federativas y municipios.
 - b) Cambios dentro de los Organismos Garantes o del funcionariado público en las entidades federativas que puede interrumpir, reiniciar o concluir con el avance de los esfuerzos de apertura institucional en los ámbitos estatal y municipal, en el marco de la iniciativa "Gobierno abierto; Cocreación desde lo local"
 - c) Débil involucramiento ciudadano en los procesos de gobierno abierto.
- Impulsar el papel primordial de la Sociedad Civil en la promoción de los ejercicios de apertura.

Cabe destacar la reiterada preocupación por mantener la salud de un espacio cívico en constante ampliación, como prerrequisito para promover ejercicios efectivos, no simulados, de apertura institucional. Es también relevante destacar el interés por identificar las condiciones contextuales que favorecen u obstaculizan el desarrollo de ejercicios de apertura, más allá de las intenciones expresadas por los actores intervinientes. Otro aspecto destacado es el interés por evitar que los cambios de gobierno provoquen la suspensión o ruptura de los procesos de apertura institucional avanzados con administraciones salientes. La importancia de promover estudios, análisis y diagnósticos de las prácticas de apertura, para medir sus resultados e impactos, es también un elemento recurrente. No menos importante es el interés por fortalecer el arraigo de los ejercicios de apertura en el ámbito local, en los municipios. Asimismo, la importancia de la Transparencia Proactiva y los Datos abiertos como herramientas indispensables para promover el involucramiento de las personas en las decisiones del sector público y, con ello, su interés por participar en procesos de apertura.

8. CONCLUSIONES

Todos los elementos previamente referidos en este diagnóstico apuntan algunos elementos que conviene tener en consideración.

- La institucionalización de la apertura no garantiza el arraigo de sus prácticas. Pese a los esfuerzos de promoción y difusión realizados en la materia, en la actualidad solo la mitad de las entidades federativas del país tienen en marcha algún ejercicio de apertura institucional (Gobierno Abierto, Parlamento Abierto, Justicia Abierta, Municipios abiertos u otros). Los cambios de gobierno o de las administraciones de los OGL pueden afectar la continuidad de los esfuerzos iniciados por promover la apertura.
- El modelo de apertura más ampliamente difundido es el impulsado desde el INAI, a través de su iniciativa *Cocreación Desde lo local*. No obstante, existe evidencia de ejercicios de promoción de apertura con otras metodologías y enfoques (ejercicios de apertura institucional impulsados por el Equipo de Estado Abierto desde el InfoCDMX y núcleo promotor en la misma entidad; ejercicios municipales en Querétaro; ejercicio de colaboración entre OSC y gobierno estatal en Quintana Roo; *The GovLab* en cinco municipios del norte del país; además de los proyectos derivados de la iniciativa *OGP Local*). Estos ejercicios comparten distintos elementos de interés con los impulsados por el INAI, con un enfoque metodológico propio.
- Es pertinente transitar de la discusión conceptual sobre los conceptos de apertura institucional al análisis de sus prácticas, modalidades, contextos y resultados. Documentar adecuadamente la heterogeneidad de estos elementos permitirá identificar los obstáculos que sea necesario considerar en el diseño de nuevas herramientas para promover la apertura. Identificar las limitaciones en su operación o el alcance efectivo que estas prácticas ofrecen a la atención de problemas públicos permitirá transitar de la promoción de la idea de apertura a la adopción de prácticas de apertura por beneficios comprobables.
- La centralidad del interés e involucramiento de las personas, de la sociedad organizada, en la demanda, realización y monitoreo de los ejercicios de apertura exige reforzar la protección del espacio cívico.
- Es conveniente analizar las condiciones que favorezcan la práctica de ejercicios genuinos de apertura en el ámbito municipal y estatal. Las prácticas de apertura exitosas no solo dependen de la voluntad de los actores involucrados, sino de los contextos en los cuales se desarrollan.
- Hay un área de oportunidad en la conclusión de los ejercicios de apertura, en lo que respecta al seguimiento de los compromisos derivados y su efectiva realización. La práctica de su evaluación no estará suficientemente extendida, si un problema previo no se resuelve: asegurar que los ciclos de implementación se concluyan adecuadamente.



- La articulación de las agendas federal y locales de apertura demanda una apropiación previa y arraigo de las prácticas de apertura en el ámbito local. Este proceso es todavía incipiente en varias entidades federativas y requerirá tiempo, aprendizaje mediante la experimentación, acompañamiento continuo y asesoría constante para su institucionalización.

9. ANEXOS

Se vinculan los documentos anexos a este Diagnóstico:

- Cuestionario para el mapeo de experiencias locales de apertura (versión en Word, solo presenta las preguntas).
 - https://docs.google.com/document/d/1acEU7yc9o7BJRw_s68pP3QJFm3zxh80j/edit?usp=sharing&oid=114966007798224757998&rtpof=true&sd=true
- Cuestionario para el mapeo de experiencias locales de apertura (versión en Excel, incluye las preguntas y opciones de respuesta asociadas a preguntas precodificadas).
 - <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1BnpYJvLhuBT3mBzI5v93ZRVna7COpUqX/edit?usp=sharing&oid=114966007798224757998&rtpof=true&sd=true>
- Repositorio de cuestionarios que remitieron, al menos parcialmente atendidos, por los OGL.
 - <https://drive.google.com/drive/folders/16TA3NALiYKp4TcKhPk1Yh2bLXYaxEC11?usp=sharing>
- Documento de detección de retos en materia de apertura remitido por Javier Moro, Enlace del NOSC-AGA-MX con los ejercicios estatales de apertura.
 - https://docs.google.com/document/d/1_4Hh8Ld_MsQ1s8r5wWl55BPP8gDF7gU3/edit?usp=sharing&oid=114966007798224757998&rtpof=true&sd=true
- Documento de detección de retos en materia de apertura remitido por Edgar Ruvalcaba, Coordinador en México de la Red Académica de Gobierno abierto.
 - https://docs.google.com/document/d/1dna2Z18QYjWshN_Xn17LFjRucrgOos85/edit?usp=sharing&oid=114966007798224757998&rtpof=true&sd=true
- Videgrabación de la Reunión Extraordinaria para el cierre de actividades de los Grupos de Trabajo de la CGAyTP (el punto 4 del Orden del Día consistió en el desahogo de una mesa de diálogo sobre retos en materia de apertura)
 - <https://www.youtube.com/watch?v=AkDtQ91SOGs>

Participantes externas

En este diagnóstico se consideraron, además de los retos identificados por las personas integrantes de la CGAyTP, los comentarios presentados por las siguientes instituciones y personas: Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil en la Alianza para el Gobierno Abierto en México (NOSC AGA MX): Javier Moro • Red Académica de Gobierno Abierto: Edgar Ruvalcaba • Oficina en México del *World Justice Project*: Alejandro González Arreola. Asimismo, el cuestionario base para el Mapeo de Experiencias Locales de Apertura se benefició de los comentarios de las siguientes instituciones y personas: Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil en la Alianza para el Gobierno Abierto en México (NOSC AGA MX): Javier Moro • Red de CPC del Sistema Nacional Anticorrupción: Raúl Cazares Urban y otras personas integrantes de distintos CPC • Mtra. Alicia Islas (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM) • INAI: José Luis Galarza y Ricardo Luévano (DGGAyT) .

#Conocimiento Abierto y #AperturaIncluyenteMx | Este documento de recomendaciones 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.

Diseño editorial

Sarai Zulema Oviedo Hernández (InfoCDMX)

Melisa Citlali Romero Castillo (InfoCDMX)

Andrés Efraín Martínez Ruíz (InfoCDMX)

Coordinación y gestión

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 López Murga (InfoCDMX)
Adriana Yadira Cárdenas Tagle (Infoem)
Oscar Salinas Hernández (Infoem)

PUBLICACIÓN EN SU VERSIÓN ELECTRÓNICA DE

–DISTRIBUCIÓN GRATUITA–

Ciudad de México, noviembre de 2021.

Referencia para citar en formato APA:

Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia. (2021, Noviembre). Diagnóstico: Estado del arte | Apertura en México 2021. Micrositio de la CGAyTP. <https://infocdmx.org.mx/cgaytp/>