



PROPUESTA

Plan de trabajo anual para la **Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia (SNT)**

2020-2021



María del Carmen Nava Polina
Comisionada Ciudadana del Info CDMX



PROPUESTA

Plan de trabajo anual para la **Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia (SNT)**

2020-2021



Índice

Introducción	3
Diagnóstico	4
Retos globales con impacto nacional: Prioridades para la acción	5
Vinculación con la agenda nacional de apertura	8
Objetivos estratégicos	11
Líneas de acción	12
Reflexión final	14



COMISIONADA CIUDADANA MARÍA DEL CARMEN NAVA POLINA

Ciudad de México, 30 de octubre de 2020

Propuesta de Plan de Trabajo anual para la Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva (CGAyTP) del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) en el periodo 2020-2021

Introducción

Los problemas que, como sociedad y como país, enfrentamos requieren soluciones generadas con apoyo de la inteligencia pública colectiva. El año 2020 nos ha mostrado, con total contundencia, el impacto local de los problemas globales, así como la necesidad de construir, de manera colaborativa, respuestas innovadoras para gestionarlos.

Para enfrentar esos retos, la participación de las personas, la cooperación entre los sectores público, social, privado, académico e internacional, la información pública que en conjunto generan, se han transformado en recursos cuyo aprovechamiento conviene potenciar.

El contexto internacional nos previene sobre la **necesidad de refrendar nuestro compromiso con la transparencia, la apertura y la rendición de cuentas como instrumentos para fortalecer la democracia**. Este compromiso es impostergable ahora, justo cuando estos valores parecen amenazados, en el mundo entero, por discursos que reclaman la desarticulación de los pesos y contrapesos, en aras de remover obstáculos para el ejercicio del poder sin cuestionamientos.

Ese contexto hace necesario identificar y consensuar prioridades para la acción colectiva. Este diálogo está en curso en el ámbito global. Y contamos ya con elementos para nutrir con ello nuestra deliberación al respecto en el país.



Diagnóstico

En la reciente cumbre de líderes mundiales de la Alianza para el Gobierno Abierto se identificaron con mucha claridad los retos que, como sociedad mundial, enfrentamos conjuntamente.¹

- Una crisis de salud catastrófica mundial originada por la pandemia de COVID-19, la más devastadora en un siglo;
- Una crisis económica global derivada de la anterior, que se manifiesta con una recesión que amenaza dejar sin empleo a millones de personas y profundizar las vulnerabilidades ya existentes;
- Una crisis climática global que devasta, en lo local, a nuestras comunidades;
- Una crisis de desigualdad en múltiples dimensiones, económica, pero también racial, que potencia el riesgo de protestas violentas en distintas partes del mundo;
- Una crisis de la democracia, que se refleja en la erosión de la confianza ciudadana en sus gobiernos y se apareja con la amenaza de fortalecimiento de los autoritarismos, con su ataque a las instituciones democráticas, a las libertades civiles y su apuesta por propagar la desinformación.

La magnitud e impacto de estos retos demanda respuestas globales, construidas en consensos nacionales y acciones firmes en el ámbito local. Con base en la apertura y la transparencia, podamos hacer frente, en cada uno de estos ámbitos, a todos esos retos. A partir de reformas innovadoras, que muestren lo que es posible lograr desde democracias comprometidas en ser efectivas, y ofrezcan, con ello, alternativas esperanzadoras, inclusivas, comprometidas con la sustentabilidad.

Donde logre concretarse, este compromiso puede ofrecer motivos para que las personas valoren y respalden las instituciones que con tanto esfuerzo hemos construido, para emplearlas en beneficio de todas y todos. **¿Cómo? Al empoderar efectivamente a las personas para formar y supervisar sus gobiernos, a fin de que reflejen, respeten y atiendan los intereses, las prioridades y las preferencias de la gente.**

La contingencia sanitaria que enfrentamos actualmente ofrece una oportunidad inmejorable para repensar cómo hemos trabajado hasta ahora, sociedades y gobiernos, así como para reformular los modelos de interacción a fin de que permitan explorar y

¹ El diagnóstico que delinea a continuación recupera las ideas expresadas por Sanjay Padhan, CEO de la Alianza para el Gobierno Abierto, en la Cumbre virtual de líderes de la AGA 2020.



explotar recursos que hasta hoy están por aprovecharse. Me refiero, en concreto, a estimular la participación y abrir las puertas a la cocreación de soluciones inclusivas e innovadoras para problemas que nos eran desconocidos o para los cuales las soluciones tradicionales se han mostrado ineficaces.

Apremia promover que la gente conozca, cuestione, opine, supervise y colabore con la gestión del sector público. **Requerimos habilitar procesos de aprendizaje que permitan tanto a personas en lo individual como a organizaciones, así como a operadores del sector público, a adquirir las competencias necesarias para acercarse y colaborar de una manera efectiva.** La apertura institucional es un recurso; apremia acompañar la propuesta de este nuevo modelo de gestión de políticas públicas en un Estado democrático de derecho, con las herramientas que permitan aprovecharlo. Requerimos visibilizar los esfuerzos que en distintas partes nos muestran la existencia de alternativas y buenas prácticas que inspiren a su adopción y adaptación.

La presión sobre los sistemas democráticos hace imprescindible enriquecer nuestro abanico de opciones para devolver a las personas motivos para confiar en sus gobernantes, en sus legisladores, en sus jueces. Es, por ello, necesario habilitar la capacidad e interés de las personas que operan el sector público, las personas tomadoras de decisiones y las responsables de implementación de programas, para incorporar la inteligencia pública colectiva como un recurso a su alcance, y no como un obstáculo para su actuación.

Retos globales con impacto nacional: Prioridades para la acción

La referida cumbre de líderes globales de la AGA nos sugirió también un conjunto de prioridades a considerar en la acción colectiva, desde los ámbitos local, nacional, regional y global.

- En el contexto de la COVID-19, es urgente asegurar la transparencia, apertura y supervisión pública de los procesos para su atención, a fin de generar condiciones para una recuperación más abierta, que sea eficaz en su objetivo de salvar vidas y medios de sustento. La magnitud e impacto de la pandemia ha generado la necesidad de movilizar enormes sumas de recursos para estímulos y apoyos.



Para minimizar que se concreten los riesgos de corrupción y captura y desperdicio que, de manera natural, se asocian a la gestión de tales sumas, con tanta rapidez en su ejercicio, resulta indispensable habilitar un acompañamiento y supervisión de la sociedad a estos procesos.

Los instrumentos mínimos para este fin son los contratos abiertos, los presupuestos abiertos, asegurar la transparencia en el otorgamiento de apoyos. Habilitar esos instrumentos hacen posible que la ciudadanía pueda dar seguimiento al uso de los recursos del erario. A nivel global, del volumen completo de contratos públicos asignados, sólo una reducida proporción se publica. En nuestro país, existen disposiciones específicas en la normativa de transparencia para publicar la información de estos contratos, lo que, sin embargo, no impide que dicha información se publique incompleta, se retrase su actualización o de plano se incurra en incumplimientos. Este déficit de información puede ser más grave en el marco de la presente contingencia, cuando la oportunidad en la publicación de estos datos se subordina a otras consideraciones.

En varios países se han impulsado prácticas de transparencia ya que facilitan a la ciudadanía, y a las personas en lo general, el monitoreo de las adquisiciones que realiza el sector público con motivo de la contingencia (condiciones, precios, proveedores, entregas) para, en su caso, reportar eventuales o aparentes incumplimientos. Y hay buenos motivos para adoptarlas, no sólo porque la ley lo pide: Donde estos mecanismos de supervisión pública se han habilitado, existen evidencias de ahorro para el sector público, reducción en la percepción de prácticas de corrupción, aumento en el número de empresas que buscan participar en licitaciones. Todo ello, por efecto del aumento en la confianza originado en prácticas de transparencia y apertura.

El estándar de contrataciones abiertas es una herramienta eficaz contra la corrupción y el contexto de la contingencia originada por la COVID-19 ofrece una oportunidad adecuada para impulsar su adopción. Nuestro país ya ha tomado pasos para su impulso. Conviene avanzarlos.

- La pandemia evidenció un conjunto de desigualdades sociales que, a su vez, muestran la vulnerabilidad de amplios sectores de la población ante este tipo de contingencias. **Con la igualdad de todas las personas ante la ley como un valor fundamental, la apertura tiene que emplearse como una herramienta**



para asegurar condiciones de inclusión, justicia y realización de los derechos humanos.

Sin inclusión, el mayor riesgo que enfrentamos es que la respuesta ante la pandemia llegue a todas las personas. Al empoderar, con herramientas de apertura, a las personas más vulnerables, se garantiza que la toma de decisiones y la implementación de las iniciativas emprendidas beneficie primordialmente a quienes más necesitan de ayuda y no solo a quienes tienen más poder.

Ello hace necesario profundizar y garantizar la transparencia en los procesos de asignación de programas y acciones de ayuda social impulsados en el marco de la contingencia, asegurar la publicidad de los requisitos y condiciones para el otorgamiento de apoyos, cumplir cabalmente con la publicación de los padrones de las personas beneficiarias, así como contar con mecanismos expeditos para resolver reclamos, e impulsar iniciativas de supervisión y auditorías independientes, con participación de la ciudadanía.

Tanto en el sector privado, como en el sector público, es necesario emprender acciones de supervisión sobre los procesos de cabildeo emprendidos para orientar las decisiones sobre la respuesta ante la pandemia. Para ser eficaz, la respuesta ante sus efectos ha de ser auténticamente inclusiva. La apertura es una herramienta adicional que puede evitar la captura de los apoyos por parte de quienes pretendan influir en la asignación de los recursos, con criterios ajenos al del interés público.

Los efectos de la pandemia han impactado de manera desigual a distintos grupos de población en cada sociedad, lo que en casos muy específicos ha implicado el rezago, o incluso el retroceso, de los avances que se habían logrado en años recientes. Las mujeres, por ejemplo, han visto disminuir su participación en los mercados laborales, en tanto que distintos grupos en situación de vulnerabilidad han resentido de manera inmediata tanto el impacto directo de la enfermedad, sus posibilidades de prevenirla o atenderla, como el impacto económico inmediato de las medidas adoptadas para contener el avance de la COVID-19.

En esa circunstancia, se hace más necesario hacer uso de la apertura para robustecer la inclusividad de nuestras democracias, para incorporar de manera activa tanto a las mujeres, como a grupos de población históricamente excluidos



o marginados, en el ejercicio activo de los mecanismos de participación. Ello, con el fin de dar voz a sus necesidades y reclamos, para demandar su atención.

Por otra parte, sigue siendo necesario actuar para que la transparencia y la rendición de cuentas se empleen como mecanismos para promover que, en la actuación de las instancias de procuración e impartición de justicia, se erradiquen prácticas que afectan de manera desproporcionada a las personas con menos recursos o pertenecientes a distintas minorías. Ante la ley, todos somos iguales. Es urgente promover que las herramientas de la apertura y la transparencia ayuden a que esa aspiración se concrete progresivamente.

- **Proteger la calidad y accesibilidad del espacio cívico, de la esfera de derechos ciudadanos, es otra prioridad relevante. Ello exige demandar condiciones para el ejercicio eficaz de los derechos civiles (libertad de expresión, de asociación, de reunión, de acceder a la información pública), incluso en el marco de limitantes a que la pandemia ha obligado, en un contexto en que los gobiernos han expandido su supervisión sobre las actividades de las personas y restringido, en la práctica, el ejercicio de sus libertades.** En ese marco, es nuestra obligación limitar esas restricciones a los mínimos indispensables, a temporalidades explícitas, así como ponderar adecuadamente el impacto de esas limitaciones.

Atender esta prioridad demanda procurar un mayor involucramiento de las personas: mantener abierto el espacio cívico, robustecer con incentivos y medidas concretas para su expansión, estimular la participación ciudadana y su apropiación de lo público, en el examen cotidiano de la acción gubernamental, de la calidad de los servicios públicos, en el empoderamiento de las personas para ejercer su agencia.

Con apoyo en herramientas de apertura, estos objetivos permitirán revitalizar la democracia, para evidenciar su carácter instrumental, que exige un involucramiento adicional al de solo emitir votos.



Vinculación con la agenda nacional de apertura

Todo lo anterior exige la formación de coaliciones que involucren, en el sector público, a los distintos sujetos obligados del país al cumplimiento de la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública, y por parte de la sociedad, a distintas redes e instancias organizadas, a emprendedores y empresas y organizaciones del sector privado, a las universidades y sus investigadores, a las representaciones locales de los organismos internacionales, para encontrar soluciones conjuntas, para explorar alternativas innovadoras, para impulsar proyectos viables.

Los retos que impone en el corto y mediano plazo la pandemia por COVID-19 sintetizan y agravan otros previamente existentes. En tanto que esta contingencia y sus efectos nos acompañarán, previsiblemente, buena parte del siguiente año, **es ineludible considerar, en las actividades que realizará el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, ejes de acción que acompañen las estrategias de respuesta de los gobiernos nacional, estatales y municipales ante este problema global.**

De manera adicional, la apertura institucional, particularmente en un contexto signado por los retos que impone la pandemia de COVID-19, tiene que mantener su alineación como instrumento para facilitar, demandar y supervisar la realización de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030*, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas y a cuyo impulso se encuentra comprometido nuestro país. La agenda de apertura se involucra directamente con el objetivo 16 “Sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible”, pero su carácter instrumental la habilita de manera transversal para el monitoreo de los esfuerzos de realización de los diecisiete compromisos de la agenda.

Asimismo, el 4o Plan de Acción 2019-2021 de México describe las acciones nacionales para promover la apertura institucional en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto. El compromiso 13 de ese plan de acción propuso “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.” La estrategia local de gobierno abierto, desde esa plataforma, considera las siguientes acciones, ya en curso desde el año que está por concluir:



1. Consolidar un estudio de las condiciones de apertura institucional a nivel local (programado para realizarse entre enero y abril de 2020).
2. Propiciar el intercambio de prácticas entre pares entre los ámbitos federal y local (programado para realizarse entre mayo de 2020 y julio de 2021)
3. Elaborar una metodología de articulación entre la agenda nacional y local de gobierno abierto con miras al desarrollo del Quinto Plan de Acción con un alcance nacional, atendiendo las particularidades de cada región (a realizar entre julio y agosto de 2021).

En el marco de las acciones de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva se colaborará en el desarrollo de estas actividades, a fin de asegurar una articulación armoniosa entre los esfuerzos nacionales y las iniciativas que cada entidad y región del país impulsan en la materia.

Los retos y compromisos previamente definidos establecen, de manera evidente, objetivos concretos para el ejercicio de las atribuciones que para la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva señalan los *Lineamientos para la organización, coordinación y funcionamiento de las instancias de los Integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales*, en su artículo 35. A saber:

I. Proponer acciones y políticas sobre Gobierno Abierto, así como establecer canales institucionales en la materia con otros actores e instituciones gubernamentales en otros órdenes y poderes de gobierno para conformar una red de conocimiento;

II. Impulsar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana con el aprovechamiento de las tecnologías dentro y fuera del Sistema Nacional, desde la perspectiva del Gobierno Abierto;

III. Promover el uso de datos abiertos cuando medie solicitud y formatos reutilizables para la creación de valor público;

IV. Proponer la suscripción de convenios de colaboración entre las Entidades Federativas, a través de sus Organismos Garantes, en el que se propongan actividades, investigaciones, políticas públicas, evaluación especializada, desarrollo de plataformas tecnológicas, proyectos temáticos y sectoriales, así



como elaboración de material de comunicación y difusión en materia de Gobierno Abierto cuando la información se solicite en formatos de ese tipo;

V. En colaboración con la Comisión de Tecnologías de la Información y Plataforma Nacional de Transparencia promover la transparencia, participación ciudadana e innovación cívica basadas en tecnologías;

VI. Promover el intercambio de experiencias e identificación de las mejores prácticas sobre los temas de participación ciudadana y rendición de cuentas, así como fomentar la participación en el grupo de trabajo dentro de la alianza por el Gobierno Abierto;

VII. Proponer e impulsar políticas de transparencia proactiva, procurando su accesibilidad;

VIII. Diseñar y proponer lineamientos generales para incentivar a los sujetos obligados a publicar información adicional a la que se establece en la Ley;

IX. Proponer los criterios para evaluar la efectividad de la política de transparencia proactiva, tomando como base la reutilización que la sociedad haga de la información, y

X. Coadyuvar en las actividades del Sistema Nacional relacionadas con la competencia que deriva de su denominación y el cumplimiento de la Ley.

Con estas atribuciones en mente, propongo promover en la realización de los cinco elementos que, desde mi perspectiva, definen un horizonte mínimo de condiciones que habilitan la apertura institucional. Me refiero a los siguientes:

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



En consideración de los retos señalados, de las prioridades descritas, de las atribuciones de la comisión que aspiro a coordinar, así como de la revisión de los esfuerzos emprendidos en años recientes en el marco de esta instancia del Sistema Nacional, pongo a consideración de quienes integran la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva que durante 2021 los esfuerzos de esta instancia se orienten a robustecer el trabajo colaborativo, en red, de sus integrantes, para el logro de los siguientes objetivos.

Objetivos estratégicos

A. *En materia de apertura institucional*

1. Institucionalizar el compromiso con la transparencia y apertura en el trabajo de la Comisión.
2. Consolidar los esfuerzos para impulsar el enfoque de apertura institucional entre los distintos órdenes de gobierno y poderes públicos.
3. Robustecer los esfuerzos por conformar una comunidad de práctica en la materia.

B. *En materia de transparencia proactiva*

1. Acompañar la promoción de transparencia proactiva en las entidades federativas, en coordinación con la Comisión de Capacitación, Educación y Cultura y con la colaboración de los organismos garantes locales del derecho de acceso a la información pública.
2. Difundir las mejores prácticas internacionales de transparencia proactiva y rendición de cuentas para la publicación y divulgación de la información sobre la respuesta ante la COVID-19 y sus efectos, en coordinación con la Comisión de Rendición de Cuentas.

Líneas de acción

A.1.1. Promover prácticas estandarizadas para gestionar proyectos, deliberar su orientación y contenido, publicar resultados y formalizar el archivo documental de los trabajos realizados en la Comisión.



Productos esperados:

Proyecto de *Directrices para la gestión y documentación transparente y abierta de los trabajos de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva.*

Cuatro sesiones ordinarias por medios remotos (una por trimestre), convocadas y documentadas y reportadas con oportunidad y visibilidad, para facilitar su consulta pública.

A.1.2. Promover la publicación del archivo de los trabajos realizados por la Comisión durante los dos años recientes en un repositorio de consulta pública y su actualización constante con los que se desarrollen en el curso de la gestión 2020-2021.

Producto esperado:

Repositorio documental oportunamente actualizado del trabajo de la Comisión en el portal del SNT en internet.

A.2.1. Divulgar materiales generados por la Comisión y el SNT sobre apertura institucional entre los distintos sujetos obligados del país, difundir cursos de capacitación, así como procesos de discusión de alternativas emergentes para la promoción de apertura. Lo anterior, a partir de la concepción de la apertura como un mecanismo para construir condiciones de paz (mediante la identificación oportuna y gestión de conflictos potenciales), así como en la identificación de competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) para incorporar la innovación, la colaboración y la cocreación con la sociedad civil y el sector privado, en la generación de propuestas viables para la gestión de problemas públicos.

Producto esperado:

Seis acciones de divulgación de materiales, cursos y propuestas emergentes en las materias de apertura y transparencia proactiva difundidas con oportunidad entre integrantes de la Comisión (una por cuatrimestre y por materia).

A.3.1. Promover la realización de encuentros virtuales para el intercambio de conocimientos, propuestas, experiencias, lecciones aprendidas y buenas



prácticas en materia de apertura institucional (conferencias, paneles y un encuentro nacional).

Productos esperados:

Un encuentro virtual nacional de intercambio de experiencias y buenas prácticas; al menos dos paneles remotos con expertos en apertura institucional y transparencia proactiva; dos conferencias magistrales (una por cada materia) con expertos internacionales, difundidas por internet.

Acompañamiento a la elaboración del estudio de prácticas de apertura a nivel subnacional en México comprometido en el 4o Plan de Acción 2019-2021 de México, así como incidencia de las propuestas de integrantes de la Comisión en las recomendaciones sobre instancias de coordinación entre autoridades y ciudadanía, metodologías para la elaboración de Planes de Acción, herramientas de monitoreo y seguimiento del cumplimiento de los compromisos, alineación de los compromisos de gobierno abierto con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y compromisos que contribuyan a la reducción de las desigualdades.

B.1.1. Dar seguimiento a los resultados de la *Ruta Crítica para el acompañamiento e impulso de acciones relevantes en materia de Transparencia Proactiva en el ámbito local*, promovida con la Comisión de Capacitación, Educación y Cultura, en el marco de los *Lineamientos para determinar los catálogos y publicación de información de interés público*; y para la emisión y evaluación de políticas de transparencia proactiva.

Producto esperado:

Buenas prácticas y alcances en materia de transparencia proactiva en el nivel estatal y local, detectadas y difundidas.

B.2.1. Difundir el *Decálogo de Apertura y Anticorrupción en COVID19* como una herramienta de transparencia proactiva para robustecer las oportunidades de acompañamiento de la sociedad civil al sector público en las acciones emprendidas en respuesta a la contingencia sanitaria, con énfasis en la atención a los grupos de población en situación de vulnerabilidad.

Producto esperado:



Retos en materia de apertura y transparencia identificados, en colaboración con los OGL participantes en la iniciativa.

Reflexión final

Las propuestas que integran este Plan de Trabajo son un punto de partida que sería ideal enriquecer en colaboración con las distintas personas integrantes de la CGAyTP. De hecho, al margen del resultado de este proceso de elección, aspiro a que sus elementos se consideren como insumos para la actuación de esta instancia del SNT al margen de quien sea la persona responsable de esta coordinación.

Cuento con la experiencia y con la disposición necesarias para impulsar la realización de este Plan, con la participación de todas las personas e instituciones que integran la Comisión, en un esquema de horizontalidad. Mi propuesta se centra en una gestión y colaboración en red, en la que, mediante distintos grupos de trabajo, se pueda impulsar la realización de cada una de estas líneas, a fin de contar con una vitrina de experiencias que podamos compartir, al final de este periodo, con otros actores públicos institucionales del país. El alcance de las políticas públicas y las acciones de apertura, como insumos en la construcción de una paz positiva, que se lleven a cabo, lo determinarán y hablarán por sí mismas, a través de las personas, grupos, comunidades y organizaciones.