

Oficina de la Comisionada Ciudadana María del Carmen Nava Polina

Ciudad de México, 3 de julio de 2024

Informe de la comisionada María del Carmen Nava Polina, con motivo de la comisión internacional para asistir al 1er Congreso de Estado Abierto y Gobernanza, celebrado en Costa Rica.



Contenido

Presentación	2
Antecedentes	2
Propósito del viaje	5
Resultados del viaje	5
Participación en la mesa “Parlamento Abierto: Buenas Prácticas desde Latinoamérica”	6
Ampliación de redes de colaboración.....	9
Aprendizajes de diversas mesas del Congreso.....	12
Panel de Inauguración	12
Los parlamentos abiertos: aprendizajes y desafíos	21
Gobierno Abierto: Instrumento para la Garantía de Derechos, ODS y Medio Ambiente.....	23
Mesa de Justicia Abierta	25
Anexo 1. Fotografías	28

Presentación

En cumplimiento de una comisión internacional aprobada por el Pleno, tuve el privilegio de representar en mi calidad de Comisionada Ciudadana al INFO CDMX en el I Congreso Internacional de Estado Abierto y Gobernanza que se llevó a cabo del 26 al 28 de junio de 2024 en la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), en el Campus Omar Dengo. El presente documento informa al Congreso de la Ciudad de México sobre el propósito y los resultados de dicho viaje.

El evento fue organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA) y la Universidad Nacional de Costa Rica. Tuvo como objetivo proporcionar un espacio para que representantes de la academia, gobiernos, sociedad civil, sector privado y organismos multilaterales presentaran y discutieran investigaciones, resultados y reflexiones sobre el Estado abierto y la nueva gobernanza. Además, buscó promover la creación de redes de colaboración multisectoriales para impulsar avances en el campo del Estado abierto y la gobernanza inclusiva y sostenible e Iberoamérica.

Antecedentes

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFO CDMX) es el organismo responsable de garantizar los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en esta entidad federativa. La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México incluye la apertura gubernamental como una de las materias bajo la competencia del INFO CDMX¹.

¹ “Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México” (2016), <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/a1a1cb5a04a82509fd2002e40ba548e49425922f.pdf>.

De conformidad con las disposiciones del artículo 73 de la Ley de Transparencia, las personas comisionadas ciudadanas integrantes del Pleno del INFOCDMX tienen, entre sus atribuciones, la participación en foros, reuniones, eventos, convenciones y congresos relacionados con temas en el ámbito de competencia del Instituto. Asimismo, deben presentar al Pleno un informe de su participación conforme a lo establecido en su Reglamento Interior. Además, llevan a cabo actividades de promoción, difusión e investigación de los derechos de acceso a la información, transparencia, protección de datos personales y archivos.

De manera complementaria, el Reglamento Interior del Instituto indica que corresponde a los comisionados proponer vínculos con instituciones públicas, privadas y no gubernamentales para apoyar el logro de los objetivos del Instituto. También deben representar al Instituto en los asuntos que el Pleno determine y desempeñar las tareas que éste les encomiende, así como promover, supervisar y participar en los programas de cultura de transparencia, acceso a la información pública, Estado Abierto y anticorrupción, entre otros temas de competencia del Instituto.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), fue establecida por la resolución 106 del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año. Su misión es contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Entre sus funciones, destaca la prestación de servicios de asesoramiento a los gobiernos a petición de éstos, la planificación, organización y ejecución de programas de cooperación técnica.

La CEPAL ha sido una de las organizaciones de referencia en la región en materia de apertura institucional. Desde hace años, ha incorporado en su programa de trabajo el enfoque de gobierno y Estado abierto, con la finalidad de apoyar a los gobiernos de la región en las mejoras y formulación de políticas públicas, planes y

estrategias que les permitan mejorar los niveles de eficiencia y eficacia. Las capacitaciones y asesorías impartidas a lo largo del año por CEPAL son otros ejemplos del avance que se viene realizando con miras a un verdadero Estado Abierto, en todos los poderes y a todos los niveles.²

La Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA)³ se constituyó en 2015 en Argentina, con el objetivo de crear un espacio riguroso para la construcción conceptual, la generación de evidencias y la constatación de iniciativas. La RAGA tiene su sede en el CEDES y se ha fortalecido mediante un convenio de desarrollo con ILPES/CEPAL. Desde su creación, RAGA ha logrado establecer varios capítulos nacionales en países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú. La red tiene la esperanza de que sus actuales y futuros miembros fortalezcan las RAGAs existentes y consoliden nuevas a nivel nacional en toda Iberoamérica.

La misión de RAGA es favorecer la creación de espacios de colaboración a nivel local, regional y global en el sector académico. Busca difundir, investigar, enseñar y publicar sobre el enfoque de gobierno y Estado abierto. La red trabaja en co-crear propuestas de apertura institucional y ciudadana, promoviendo la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración. Además, se enfoca en detectar y transferir buenas prácticas, especialmente en áreas poco desarrolladas como la gestión transversal de la participación y la gestión del conocimiento. RAGA también promueve la creación de culturas abiertas, valores en las instituciones, y el fortalecimiento institucional y ciudadano.

² CEPAL, “Estado Abierto En América Latina y El Caribe: CEPAL y Estado Abierto”, 2021, <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/CEPALyEstadoAbierto>.

³ RAGA, “¿Qué es RAGA? – Red Académica de Gobierno Abierto Internacional: RAGA Internacional”, 2024, <https://redacademicagobabierto.org/que-es-raga-2/>.

Propósito del viaje

El 7 de abril recibí por parte de José Luis Ros-Medina, director del Congreso Internacional de Estado Abierto y Gobernanza, [una invitación](#) para asistir en el Congreso para participar con una ponencia sobre apertura institucional.

En la invitación, el director del Congreso detalló que “nos gustaría destacar la importancia de contar con su presencia, ya que su participación será de gran relevancia en este encuentro. Esto tiene un gran significado para nosotros y contribuirá en gran medida al éxito del evento”.

Para atender las actividades del Congreso, [presenté a consideración del Pleno del INFO CDMX una propuesta de comisión internacional](#) para la cual no requerí la erogación de viáticos por parte del Instituto. Dicho órgano colegiado de dirección tomó conocimiento del tema y aprobó la comisión internacional propuesta en el marco de la sesión ordinaria, realizada el pasado 24 de abril del presente año.

Resultados del viaje

A continuación, **presento un resumen detallado de los logros, interacciones y aprendizajes** obtenidos durante mi participación en la comisión internacional en el I Congreso Internacional Estado Abierto y Gobernanza, celebrado en Costa Rica. A través de diversas mesas de discusión y talleres, logré intercambiar ideas innovadoras, conocer nuevas metodologías y fortalecer las redes de cooperación que son esenciales para continuar impulsando la agenda de apertura y buen gobierno en nuestra ciudad. En esta sección, detallo las contribuciones específicas, los materiales compartidos y las oportunidades de colaboración futura que surgieron de este enriquecedor viaje.

Participación en la mesa “Parlamento Abierto: Buenas Prácticas desde Latinoamérica”.

- **Coordinadora:** Carmen Nava Polina
- **Panelistas:** Ma. de los Angeles Ducoing Valdepeña, Diego Sebastián Cevallos Salgado, Tonatiuh Solano Herrera, Javier Urréa Cuéllar

El miércoles 26 de junio tuve el honor de coordinar la mesa de discusión titulada "Parlamento Abierto: Buenas Prácticas desde Latinoamérica". Esta sesión fue una gran oportunidad para compartir y aprender sobre la implementación y los desafíos del parlamento abierto en nuestra región. En la mesa contamos con la participación de destacadas expertas de diferentes países, quienes aportaron sus experiencias y conocimientos sobre el tema. Inicié la mesa destacando la importancia de visibilizar y aterrizar el parlamento abierto en Latinoamérica, y subrayé la integración paritaria de la mesa.

Diego Sebastián Cevallos Salgado abordó la implementación de la política de parlamento abierto en Quito, Ecuador. Explicó que, a partir del 2014, Quito desarrolló una política de transparencia y acceso a la información pública, basada en la Constitución de 2008. La política denominada "Consejo Abierto de Quito" se implementó para institucionalizar la participación ciudadana a través del mecanismo de la silla vacía, permitiendo que representantes de la sociedad civil participaran en la toma de decisiones legislativas con voz y voto. Desde su implementación, la política ha permitido un incremento exponencial en la participación ciudadana, pasando de 5 solicitudes de acceso a la silla vacía a más de 243 solicitudes en 2024, con más de 170 organizaciones de la sociedad civil acreditadas para participar en el Consejo Metropolitano de Quito.

María de los Ángeles Ducoing Valdepeña compartió las prácticas de parlamento abierto implementadas en el Congreso del Estado de Guanajuato, México. Subrayó la importancia de que el poder legislativo sea un ejemplo de transparencia y

rendición de cuentas. Desde 2019, Guanajuato ha legislado para que todos los poderes del estado se rijan bajo principios de parlamento abierto, gobierno abierto y justicia abierta. Destacó la creación del Observatorio Ciudadano Legislativo, compuesto mayoritariamente por ciudadanos, que evalúa la eficacia y transparencia del congreso. También mencionó la implementación de un congreso digital y la creación de un padrón de cabilderos para fomentar la participación ciudadana en los procesos legislativos.

Tonatiuh Solano Herrera presentó un plan piloto desarrollado en Costa Rica para evaluar la vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con los proyectos de ley. Desde febrero de 2022, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa ha analizado 984 proyectos de ley, identificando su relación con los ODS. Aunque solo 64 de estos proyectos se han convertido en leyes, el análisis ha revelado la necesidad de mejorar la vinculación de la legislación con los ODS y la importancia de una evaluación *ex post* para medir su impacto. Solano resaltó que la evaluación y seguimiento de los proyectos de ley son esenciales para garantizar que cumplan con los objetivos de desarrollo sostenible y respondan a las necesidades de la ciudadanía.

En mi participación, titulada ["Constituyente y apertura por diseño"](#), hablé sobre mi experiencia coordinando el área de parlamento abierto durante la asamblea constituyente de la Ciudad de México en 2016, donde implementamos un modelo pionero de parlamento abierto. Explicué el concepto de "apertura por diseño", que incluye cinco elementos esenciales: transparencia, acceso a la información, prevención de conflictos de interés, uso de lenguaje sencillo y datos abiertos. Además, destacué la importancia de la memoria y archivo para la apertura institucional.

También compartí cómo hemos desarrollado un plan de acción de parlamento abierto en la Ciudad de México con un enfoque en personas adultas mayores y en

la transparencia de las compras públicas, para subrayar la necesidad de innovar en la apertura institucional.

En la siguiente ronda, formulé una pregunta a los panelistas para que ahondaran en su reflexión sobre el **nivel de implementación de las herramientas de parlamento abierto** y su apropiación por parte de las personas.

Diego Sebastián Cevallos Salgado respondió que en Quito, la implementación de la política de "Consejo Abierto de Quito" ha generado un uso significativo de los mecanismos participativos. Destacó que la participación de la ciudadanía en el Consejo Metropolitano ha aumentado exponencialmente gracias a esta política, lo que ha permitido que representantes de la sociedad civil aporten sus conocimientos en la elaboración de normativas, generando un gran valor público. Sin embargo, subrayó el reto de transversalizar estas prácticas en otros niveles de gobierno y evitar la participación simulada que a veces se presenta para cumplir con exigencias legales sin un verdadero compromiso con la transparencia.

María de los Ángeles Ducoing señaló que en Guanajuato, la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado ha aprobado normativas que rigen los procedimientos de consultas públicas, legitimando las acciones de parlamento abierto. Destacó que estas iniciativas han sido bien recibidas y utilizadas por la ciudadanía, mencionando ejemplos como el Observatorio Ciudadano Legislativo y el Congreso Digital, que han permitido una mayor participación y transparencia. Asimismo, subrayó la importancia de institucionalizar estas prácticas para que trasciendan más allá de la legislatura actual.

Tonatiuh Solano Herrera explicó que en Costa Rica, aunque la vinculación de los proyectos de ley con los ODS ha sido positiva, el principal desafío ha sido lograr que estas iniciativas se conviertan en leyes. Solano destacó que solo 64 de los 984 proyectos analizados se han convertido en leyes, lo que refleja la necesidad de mejorar la efectividad de las herramientas de parlamento abierto. A pesar de esto, subrayó que la evaluación ex post y la consulta a la sociedad civil han sido

fundamentales para medir el impacto de las leyes y asegurar que cumplan con los objetivos de desarrollo sostenible.

Ampliación de redes de colaboración

El objetivo del congreso fue promover la creación de redes de colaboración multisectoriales para impulsar avances en el campo del Estado abierto y la gobernanza inclusiva y sostenible en Iberoamérica. Una de las principales narrativas que se abordaron en el congreso fue cómo la apertura institucional contribuye a la reducción de desigualdades y a la generación de cohesión social, con especial énfasis en la importancia de espacios de diálogo y gobernanza con innovación y uso del conocimiento abierto.

Esto implicó una excelente oportunidad para compartir, con las instituciones y personas organizadoras del congreso, el **Modelo de Apertura por Diseño** que he implementado durante mi gestión como Comisionada Ciudadana, así como diversos productos y experiencias exitosas que hemos impulsado desde el equipo de Estado Abierto que coordino.

El Congreso fue una oportunidad para intercambiar experiencias y productos con varias personas de diversas organizaciones. Estos intercambios directos también permiten fortalecer nuestras redes de colaboración, a través de un aprendizaje mutuo que enriquece nuestras prácticas y estrategias en la implementación del Estado Abierto. A continuación, comparto algunos de estos intercambios.

Con **Alejandra Naser, especialista del área de Gestión Pública y Gobierno Abierto de la CEPAL** tuve oportunidad de compartir el Modelo de Estado Abierto, en particular sobre como aterrizarlo e implementarlo a través de ejemplos concretos. Además, presenté varios productos co-creados entre sociedad civil, academia, iniciativa privada, instituciones públicas y redes internacionales en mesas multiactor y multinivel, que incluyen el "**Protocolo de Apertura y Transparencia ante el Riesgo**" y el cuento "**Una Ciclovía para Paula**", que se enfoca en derechos de la

niñez. Estos materiales se compartirán en la página de la CEPAL como buenas prácticas, facilitando el acceso a quienes estén interesados.

Además, también compartí modelos y productos con el sector académico de Perú, quienes mostraron interés en que nos vinculemos con la autoridad de transparencia y acceso a la información en Lima. Esto permitirá intercambiar y compartir la experiencia de mi gestión, especialmente la experiencia que hemos tenido con grupos de mujeres y personas trans en reclusión y reinserción, para que se implemente en el caso peruano.

Justicia Abierta.

En la agenda de apertura en Justicia Abierta también se compartió con Randall Brenes Suárez, Oficial de Desarrollo Humano y Gobernabilidad Democrática del PNUD en Costa Rica, quien mostró interés en los materiales como la "Caja de Herramientas de Mujeres Resilientes", la "Caja de Herramientas de Derechos Humanos y Derechos Político-Electorales", y el estudio sobre "Estado Abierto y Mujeres en Situación de Reclusión" realizado por Mara Hernández Estrada y Juan Salgado.

Asimismo, compartí con **Soledad Quiroz, Directora Alterna del grupo de investigación sobre Ciencia Abierta de la Universidad Central de Chile** sobre la ciencia abierta y la divulgación científica para mejorar la sociedad y la población. Reflexionamos sobre la importancia de la asesoría científica en el ámbito legislativo. También compartí nuestra experiencia que hemos recibido, en el caso concreto de Naxhelli Ruiz Rivera de SURSA UNAM, en la construcción del "Protocolo de Apertura y Transparencia ante Riesgos" y las mesas de intercambio sobre temas de interés público, en acceso a la información como en el tema del agua. También se facilitará el contacto con Alma Hernández Mondragón de la Asociación Mexicana para el Avance de la Ciencia, con quienes tenemos coincidencia para hacer intercambios de distintos temas con el enfoque de aprovechamiento de la

inteligencia colectiva, y para tejer y avanzar en temas complejos en democracia ambiental y el acceso al agua.

Con **Joaquín Meseguer Yebra, integrante de la Red Académica de Gobierno Abierto**, intercambiamos sobre parlamento abierto, acciones y simulaciones, y me informó sobre un próximo intercambio con funcionarios latinoamericanos en octubre, donde se incorporarán experiencias de mi gestión para el aprendizaje y difusión de materiales cocreados por nuestro equipo.

Parlamento Abierto.

En el área de **Parlamento Abierto**, también hubo interés en participar con clases de maestría en la **Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP) en Puebla y en Querétaro**, enfocadas en innovación, gobernanza y apertura institucional. La Universidad de Nuevo León también mostró interés en estos temas, y compartí sobre nuestro próximo Datatón de economía de cuidados, el Diagnóstico de parlamento abierto y ejercicios de apertura institucional en México, así como el modelo de apertura por diseño y otros ejercicios de cocreación. Además, Patricia Hernández de la Universidad de Nuevo León y Margarita Lumbreras de la UPAEP participaron en el intercambio, con invitaciones para futuros encuentros en la Sorbona de París y otros foros de intercambio y acciones de apertura.

En conclusión, mi participación en el I Congreso Internacional Estado Abierto y Gobernanza fue una experiencia enriquecedora que permitió compartir y aprender de las mejores prácticas y desafíos en la implementación del Estado Abierto. Las interacciones y colaboraciones establecidas durante el congreso fortalecerán nuestra agenda de apertura. Agradezco nuevamente el apoyo del Pleno del INFO CDMX para asistir a esta comisión internacional, misma que no requirió el uso de recursos públicos de nuestro instituto.

Aprendizajes de diversas mesas del Congreso

Panel de Inauguración

Marianela Rojas Garbanzo, Rectora Adjunta de la UNA y Coordinadora General del Comité Organizador, dio la bienvenida a 430 personas participantes de manera presencial, provenientes de 23 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Nigeria, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El evento reunió a representantes de la academia, servidores públicos, sector privado, organismos multilaterales y de cooperación, quienes buscaron la creación de redes de colaboración que impulsaran sinergias y avances significativos en torno a buenas prácticas de Estado Abierto, nueva gobernanza con inclusión y sostenibilidad.

Para la Universidad Nacional, ser anfitriones de este evento tuvo un significado especial. Representó un reconocimiento al esfuerzo con el que la UNA, desde el año 2016, ha asumido su compromiso para lograr ser reconocida como una universidad abierta, capaz de transparentar su gestión sustantiva. Desde entonces, y consecuentes con el estatuto que establece la transparencia como un principio institucional, la UNA ha avanzado en una comunicación interna y externa más proactiva, con estrategias de articulación y metodologías participativas vinculantes.

La Universidad Nacional ha evolucionado en su concepto de misión y visión para que la labor académica tenga cada vez más vínculo con la sociedad. Más allá de la transparencia, se ha hecho necesario visualizar el papel de la academia ante la sociedad y mejorar los mecanismos que permitan generar evidencia para ser considerada una universidad indispensable para la sociedad. En reconocimiento a esta labor, el 7 de diciembre de 2022, el ILPES CEPAL y la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional premiaron la iniciativa de Universidad Abierta de Costa Rica, considerándola una de las mejores prácticas de Estado Abierto para el Desarrollo Sostenible, y un referente para otros actores nacionales e

internacionales. La UNA se convirtió en la primera universidad pública en América Latina en implementar un modelo de universidad abierta.

José Luis Ros-Medina, Secretario Ejecutivo RAGA y Director del Congreso

José Luis Ros-Medina, Secretario Ejecutivo de RAGA y Director del Congreso, destacó que este congreso se concibió como un esfuerzo donde la acción colectiva intentaría superar las dificultades que enfrenta Iberoamérica para defender los valores del Estado Abierto, la apertura y la sostenibilidad. Expresó su gratitud a todas las personas colaboradoras en la organización, comenzando por los organizadores, especialmente a la UNA, representada por Marianela Rojas y Francisco González, el rector de la institución. Recordó la carta que firmó hace un año comprometiéndose a realizar el congreso y subrayó que el futuro se puede predecir si las personas adecuadas están trabajando en él.

Ros-Medina relató un incidente anecdótico en el que, mientras tomaba fotos con sus compañeros, accidentalmente derramó café en sus documentos. A pesar de este contratiempo, continuó agradeciendo no solo a los representantes institucionales, sino también al equipo humano de RAGA y la CEPAL, destacando el esfuerzo conjunto que hizo posible el evento. Reconoció la presencia de Alejandra Nasser y Cielo Morales de la CEPAL, organización a la que describió como un faro que ha guiado las actividades de RAGA, y sin la cual, en especial sin la contribución de Alejandra Nasser, RAGA no existiría.

Asimismo, extendió su agradecimiento a Esther Kauffman y Peter Sharp, así como a Jimena Morilla y Marcela Mora, a quienes describió como incansables, ingeniosas, resilientes y espectaculares. Concluyó su intervención recordando que RAGA nació hace casi una década y expresó su profundo agradecimiento por la participación de todas las personas asistentes, cuya presencia y compromiso han sido esenciales para el éxito del congreso.

José Manuel Salazar-Xirinachs (intervención grabada), Secretario Ejecutivo CEPAL

José Manuel Salazar-Xirinachs, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, envió un saludo a las autoridades organizadoras y a los representantes del BID, CEPAL, CLAD, Banco Centroamericano de Integración y OGP. Expresó su honor por inaugurar el evento y destacó la importancia de que representantes académicos, del sector privado y de organismos multilaterales y de investigación pudieran presentar resultados y reflexiones sobre el Estado Abierto y la gobernanza para enfrentar los retos estructurales. Enfatizó que la transformación de los modelos de desarrollo es una tarea urgente que requiere abordar al menos diez retos fundamentales: la baja capacidad para crecer, la elevada desigualdad y falta de cohesión social, las importantes brechas de protección social, los sistemas educativos y profesionales débiles, la desigualdad de género, el desarrollo no sostenible, la brecha digital y de ciencia y tecnología, los flujos migratorios crecientes, la insuficiente integración económica de la región y los débiles espacios fiscales y altos costos de financiamiento.

Salazar-Xirinachs subrayó que todas estas áreas requieren cambios transformacionales. Sin embargo, advirtió que identificar qué debe hacerse no es suficiente sin una conversación sistemática sobre cómo lograr los objetivos. Para enfrentar estos desafíos, propuso centrarse en cuatro temas interrelacionados: los retos de la gobernanza, las capacidades de los actores (técnicas, operativas, políticas y prospectivas), el papel de los espacios de diálogo social y la economía política de las reformas y transformaciones. Explicó que la gobernanza incluye las dinámicas de transformación, los incentivos de los actores y los recursos en torno a las agendas de transformación. Enfatizó que solo enfrentando estos retos de gobernanza, capacidades institucionales de diálogo social y economía política, se podrá avanzar hacia un futuro más productivo e inclusivo, lo cual es el lema de la CEPAL en su 75 aniversario.

Además, Salazar-Xirinachs destacó la rapidez y complejidad con la que llega el futuro, señalando que hay muchos futuros distópicos posibles que deben evitarse. La CEPAL ha promovido modelos de gobernanza con un enfoque de Estado

Abierto, que buscan mejorar la rendición de cuentas y el desempeño de los gobiernos combinando la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en diversas formas para solucionar los problemas. Este nuevo paradigma de gestión pública promueve esquemas de colaboración y cocreación para mejorar la calidad y eficiencia de las políticas. Según este paradigma, alcanzar las metas en un mundo en constante cambio requiere la colaboración de todos los actores, y el mundo científico está llamado a jugar un papel fundamental, aportando evidencia para la toma de decisiones.

En este contexto, Salazar-Xirinachs mencionó nuevas tendencias como la ciencia abierta, la ciencia ciudadana y el conocimiento abierto, que han surgido con fuerza como formas de dinamizar la tecnología. Anunció que la CEPAL firmó un convenio con RAGA Internacional para fortalecer la participación del sector académico en la gestión de modelos de Estado Abierto y para generar un reconocimiento a las buenas prácticas académicas que fomenten el Estado Abierto. Durante el Congreso se organizará la segunda versión de este reconocimiento, para el cual se recibieron 73 postulaciones, de las cuales 11 serán reconocidas y sistematizadas en una publicación. Finalizó su intervención destacando que la capacidad institucional del Estado y la forma en que los actores, estatales y no estatales, actúan para llevar a cabo una reforma política o institucional inciden significativamente sobre la eficacia de las políticas. Concluyó que estos espacios permiten reflexionar sobre nuevos modelos de gobernanza.

Francisco González Alvarado, Rector Universidad Nacional de Costa Rica

Francisco González Alvarado, Rector de la Universidad Nacional (UNA), comenzó su intervención agradeciendo a los organizadores y a las instituciones convocantes del Congreso. Destacó los objetivos del evento, centrados en promover el concepto de Estado Abierto y su impacto profundo en las sociedades. Señaló que la región cuenta con una rica experiencia en estas prácticas y que es responsabilidad de las

universidades fomentar un discurso que promueva el Estado Abierto, tarea que se lleva a cabo en el marco de la autonomía universitaria.

González Alvarado subrayó el deterioro institucional que muchos países en América Latina están experimentando, afirmando que este fenómeno debe ser reconocido y abordado. Mencionó que varios países enfrentan un legado histórico de autoritarismo y debilidad en sus instituciones políticas. En contraste, destacó que en Costa Rica se ha resistido este deterioro, manteniendo la división de poderes y generando confianza mediante un compromiso a largo plazo con la democracia.

El rector también señaló que otro desafío importante es el acceso desigual a la tecnología, el cual puede exacerbar las desigualdades existentes y limitar la participación ciudadana. Reconoció que la falta de acceso a la tecnología es una de las barreras más fuertes para mantener la desigualdad, especialmente en términos de ejercicio de otros derechos. González Alvarado concluyó su intervención afirmando que el camino hacia una América Latina más abierta requiere un esfuerzo colectivo que comienza con el diálogo. Subrayó que el Congreso es un espacio para iniciar este diálogo y fortalecer nuestras democracias, avanzando hacia modelos más sostenibles.

Conferencia magistral de Ester Kaufman

Ester Kaufman, Coordinadora Internacional de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA), comenzó su conferencia magistral explicando el objetivo de su exposición: definir qué es la Red Académica de Gobierno Abierto y su importancia. Indicó que el punto de partida está en identificar los desafíos y oportunidades del sector académico, enfrentando un obstáculo significativo al intentar que la comunidad de práctica del gobierno abierto adopte conocimientos y prácticas de manera crítica. Ante la falta de sistematización de los conocimientos de Planes de Acción y la gestión de información transversal, así como la producción de nuevos conocimientos, destacó el papel crucial de RAGA.

Kaufman detalló los objetivos del Congreso de RAGA en el marco de la Gobernanza de Estado Abierto. Primero, debatir en qué condiciones el sector académico debe incluirse en dicho marco. Segundo, conocer las necesidades y expectativas de los otros actores involucrados. Tercero, dialogar con otros sectores para avanzar en el entendimiento recíproco. Cuarto, gestionar el conocimiento resultante, expresado como tendencias regionales. Quinto, incorporar nuevos actores al camino emprendido. Y sexto, impulsar actitudes proactivas de nuevos sectores académicos respecto a su contexto y su vinculación con la Red.

Luego, Kaufman narró las etapas de la Red. La primera etapa, iniciada en 2015, incluyó el foro multiactor para el segundo Plan de Acción Nacional en Argentina y el taller sobre academia y gobierno abierto en la Cumbre Mundial OGP en México. La segunda etapa, de 2016 a 2019, se caracterizó por convenios y jornadas en universidades argentinas y la creación de RAGA Nacional y RAGA México. La tercera etapa, de 2020 a 2021, contó con 38 conversatorios sobre diversos temas relacionados con el Estado Abierto y la gobernanza. La cuarta etapa comenzó en 2020 con un convenio con ILPES/CEPAL y la realización de webinarios sobre justicia abierta y Estado Abierto, además de la selección de buenas prácticas.

Finalmente, Kaufman habló de los proyectos de RAGA para 2024, que incluyen la segunda selección de buenas prácticas académicas y el primer Congreso Internacional de Estado Abierto y Gobernanza. Además, destacó el Diplomado en Estado Abierto y Gestión Pública en la Era Exponencial, los nuevos conversatorios en 2023 sobre experiencias académicas y formación ciudadana, y la publicación de transformaciones digitales y tecnológicas en los estados brasileños para 2023-2026. En 2024, se generaron conversatorios sobre los desafíos de la formación y participación ciudadana, la perspectiva académica del Estado Abierto y la Gobernanza. También mencionó la Declaración de Heredia, que se firmará al cierre del Congreso, abordando temas como el compromiso con los principios del Estado Abierto y la Agenda 2030, políticas inclusivas, regulación de la inteligencia artificial,

privacidad de datos personales, ética, integridad y calidad regulatoria, capacidades ciudadanas e institucionales, entre otros.

Conferencia magistral de Cielo Morales

Cielo Morales, directora del Instituto Latinoamericano y Caribeño de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL, inició su intervención agradeciendo y dando la bienvenida a los asistentes. Destacó que este evento era un sueño trabajado durante los últimos cuatro años, un sueño que requirió persistencia y acción. En este camino, reconoció no haber estado sola, agradeciendo a figuras como José Luis Ros y Ester Kaufman, entre otros. Este encuentro fue también la primera vez que conoció personalmente a Kaufman después de años de colaboración virtual.

Morales presentó un panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe, centrándose en el avance hacia Estados abiertos para abordar el desafío del cambio climático. Expuso que la región enfrenta varios desafíos estructurales, como el lento crecimiento, alta vulnerabilidad a los efectos climáticos, degradación ambiental y pérdida de biodiversidad. También subrayó el descontento social y la crisis de confianza en las instituciones, exacerbados por una cultura de privilegios, desigualdad y corrupción. Añadió que la región también enfrenta desafíos globales que impactan localmente, como las tensiones económicas y geopolíticas y la crisis climática.

Refiriéndose a la Agenda 2030, Morales advirtió sobre su futuro complejo. En el último foro de Desarrollo Sostenible, solo el 25% de las metas estaban en camino de cumplirse. Destacó la falta de avances en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 13 sobre acción climática, donde no se ha logrado ninguna meta en la región. Esto es preocupante dado el aumento de temperatura y los escenarios difíciles que esto presenta para el desarrollo sostenible. Subrayó la necesidad de cambiar los estilos de desarrollo y gobernanza hacia uno que no

enfaticé el cambio climático, lo cual requiere mucho consenso en un contexto de desconfianza hacia las instituciones y la democracia.

Morales explicó que la desconfianza se debe a la falta de participación, corrupción y estilos cerrados de gestión. La baja confianza en las presidencias, con solo un 35%, impide gestionar cambios eficaces. Resaltó la importancia de mejorar la eficiencia de las instituciones, reducir la corrupción, y mejorar la calidad de los servicios públicos. Subrayó que los Planes de Gobierno Abierto tienen un impacto positivo, ya que correlacionan con la confianza en el gobierno. Destacó que la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) ha promovido la instalación de Estados abiertos en la región, con 15 miembros en América Latina y el Caribe (ALC), 2 países fundadores, 75 planes de acción nacional y 1435 compromisos de política pública cocreados.

El enfoque de Estado abierto, según Morales, fortalece la gobernanza y el desarrollo de herramientas innovadoras para una gestión pública transformadora que integra la acción climática en todas sus etapas: planificación, presupuestación, implementación y evaluación. Enfatizó la importancia de la planificación abierta para abordar el desafío climático, señalando que el cambio es complejo y requiere políticas públicas a largo plazo e integrales. Resaltó que los presupuestos abiertos aumentan la transparencia y la participación, clave para visibilizar el gasto en cambio climático y promover la innovación.

Morales también habló de la inversión pública abierta, crucial para enfrentar la alta vulnerabilidad climática de ALC. Invertir en infraestructuras resilientes al clima ofrece beneficios triples: mejora la adaptación, evita pérdidas y obtiene más beneficios. Resaltó la importancia de la rendición de cuentas en el ciclo de la inversión pública y destacó ejemplos como los mapas de inversiones en Chile y las demandas ciudadanas territoriales en República Dominicana.

La monitoreo y evaluación de la gestión pública son fundamentales para lograr las metas climáticas, proporcionando información a las partes interesadas y

contribuyendo a la transparencia y rendición de cuentas. Morales subrayó que el desarrollo de indicadores para transversalizar la acción climática es un desafío, pero crucial para construir Estados abiertos inclusivos y sostenibles.

Finalmente, Morales subrayó que el gobierno digital es una herramienta fundamental para lograr un Estado Abierto, permitiendo innovar y acercar la gestión pública a la ciudadanía. No obstante, advirtió que no basta con publicar información en portales; es esencial que esta información sea comprendida y utilizada por la sociedad civil para controlar la acción gubernamental y participar significativamente. Concluyó enfatizando que la inclusión de la sociedad civil en todas las etapas de la gestión pública aumenta la legitimidad y el sentido de pertenencia de las decisiones, mejorando la comprensión de las necesidades y previniendo conflictos.

Conferencia magistral de Oscar Oszlak

Oscar Oszlak, Presidente de Honor del Comité Científico del Congreso, abordó el tema del gobierno personalizado, centrándose en las tendencias de la proactividad estatal para la prestación de servicios públicos. El objetivo principal de su exposición fue explorar cómo, con la ayuda de la inteligencia artificial y la interoperabilidad, los gobiernos pueden ofrecer bienes y servicios públicos personalizados que atiendan más específicamente las necesidades individuales de los ciudadanos, incluso antes de que ellos mismos los demanden.

Históricamente, Oszlak explicó que el ciudadano ha tenido un triple rol frente al Estado: como usuario de servicios, como votante y contribuyente. En los últimos años, se ha planteado la idea del gobierno como plataforma, en contraste con la imagen tradicional del gobierno como máquina expendedora, donde uno recibe productos estandarizados como educación y seguridad. Sin embargo, a pesar de estos avances conceptuales, el gobierno sigue operando de manera reactiva, respondiendo a la demanda ciudadana con un aparato complejo que incluye múltiples capas burocráticas. Este enfoque tradicional, basado en el trámite

burocrático, tiene sus limitaciones, que pueden generar desigualdades, corrupción y falta de coordinación horizontal y vertical.

Oszlak planteó la posibilidad de transitar de un gobierno meramente reactivo a uno proactivo, fundamentado en el avance tecnológico de las TIC y su integración con disciplinas emergentes como la inteligencia artificial. Destacó que la combinación de bases de datos, tanto del sector público como privado, puede permitir que el gobierno anticipe las demandas ciudadanas, ofreciendo servicios más eficaces y personalizados. Esta tendencia, según Oszlak, está comenzando a materializarse, sugiriendo un futuro donde la proactividad estatal en la prestación de servicios públicos se convierta en una realidad tangible, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos y la eficiencia del Estado.

Los parlamentos abiertos: aprendizajes y desafíos

Participantes:

- Mirtha Natividad Arce Camacho (Coordinadora)
- Jaime Abraham Cerdio Moisés (INAI México)
- Elviro Aranda Álvarez (Costa Rica)

La mesa "Los Parlamentos Abiertos: Aprendizajes y Desafíos" se centró en los avances y retos que enfrentan los parlamentos en América Latina en términos de transparencia, participación ciudadana y fiscalización.

Mirtha Natividad Arce Camacho abrió la sesión proporcionando una introducción histórica sobre la facultad fiscalizadora del poder legislativo, destacando cómo esta ha evolucionado como una garantía para el buen gobierno. Resaltó que el control legislativo sobre el Ejecutivo es fundamental para mantener la transparencia y la rendición de cuentas en los gobiernos. Explicó cómo en Bolivia, a través de diversas reformas constitucionales, se ha institucionalizado este control y se han establecido responsabilidades específicas para los funcionarios públicos.

Jaime Cerdio del INAI México, mencionó la importancia de la apertura en los congresos para fortalecer la democracia. Presentó datos de una encuesta en México que mostró que solo el 34% de las personas confía en sus legisladores, destacando la necesidad de incrementar la transparencia y la participación ciudadana para construir confianza. Jaime subrayó la importancia de iniciativas como la Ley General de Transparencia de México y la implementación de prácticas de parlamento abierto para mejorar la participación ciudadana y la confianza en las instituciones.

Elviro Aranda Álvarez de Costa Rica, expuso sobre las comisiones de futuros en los parlamentos latinoamericanos como un paso clave hacia parlamentos abiertos. Explicó que estas comisiones deben enfocarse en la generación de pensamiento colectivo sobre temas clave a largo plazo, promoviendo la previsibilidad y la legitimidad política. Aranda Álvarez sugirió que los parlamentos deben transformarse de roles reactivos a proactivos, con una visión a largo plazo, y propuso la creación de comisiones legislativas de futuros para fortalecer la planificación estratégica.

Reflexiones Finales:

1. Recuperación de la Credibilidad:

- Los parlamentos deben trabajar en recuperar la confianza de los ciudadanos mediante la transparencia y la apertura.

2. Procesos de Participación Ciudadana:

- Es fundamental establecer mecanismos claros y expeditos para la participación ciudadana en la toma de decisiones.

3. Reglamentación y Metodología:

- Implementar reglamentos y metodologías claras para asegurar procesos de consulta y participación ciudadana efectivos.

4. Voluntad Política:

- La implementación de parlamentos abiertos requiere de una fuerte voluntad política para ser efectiva y relevante.

El cierre de la mesa destacó la necesidad de seguir trabajando en estos temas en futuros congresos y en diversos espacios, reconociendo los esfuerzos de todos los participantes y la importancia de seguir fomentando parlamentos más abiertos y transparentes.

Gobierno Abierto: Instrumento para la Garantía de Derechos, ODS y Medio Ambiente

Salón Chirripó. Miércoles 26 de junio.

- **Natalia Carfi**, Open Data Charter (Coordinadora)
- **Elena Juaristi Besalduch**, Profesora Universidad CEU Cardenal Herrera
- **Diana Lizette Becerra Peña**, Universidad de Guadalajara de México

Natalia Carfi inició la sesión abordando la relación entre datos abiertos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Explicó el concepto de la Carta Internacional de Datos Abiertos, una colaboración de más de 170 gobiernos y expertos que se centra en la publicación de datos gubernamentales. Esta Carta, fundada en 2015, establece seis principios sobre cómo los gobiernos deberían publicar información: abiertos por defecto, comparables e interoperables, oportunos y exhaustivos, accesibles y reutilizables, para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana, y para el desarrollo inclusivo y la innovación.

Carfi destacó la importancia de publicar datos con un propósito claro, enfocados en su impacto y reutilización social. Subrayó que la publicación proactiva de datos debe involucrar a los usuarios desde el principio. Además, mencionó la colaboración con Open Data Watch para analizar diferentes modelos de gobernanza y la publicación de datos de seguimiento de los ODS en varios países. La investigación se centró en ODS específicos: buena salud y bienestar, igualdad de género, y acción por el clima, en países seleccionados de diversas regiones del mundo.

Elena Juaristi Besalduch, Profesora Universidad CEU Cardenal Herrera

Elena Juaristi Besalduch presentó un análisis sobre la promoción de la integridad institucional a través de herramientas de autorregulación, centrándose en la Ley 1/2022 de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana. Juaristi Besalduch explicó el concepto de integridad institucional y los instrumentos de autorregulación, como los códigos éticos y de conducta, que no son jurídicamente vinculantes pero buscan un cambio cultural positivo y preventivo.

La ponente destacó la necesidad de marcos éticos sólidos para prevenir problemas como la corrupción y las interferencias indebidas en el proceso democrático. Analizó cómo la Ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana surge como respuesta a un compromiso de construir un sistema de integridad institucional, siguiendo recomendaciones de la OCDE. Concluyó que promover una cultura de integridad pública es esencial para aumentar la confianza ciudadana y la calidad democrática de las instituciones.

Diana Lizette Becerra Peña, Universidad de Guadalajara de México

Diana Lizette Becerra Peña abordó los retos y oportunidades para la fiscalidad verde a nivel subnacional. Expuso su motivación para investigar la disposición de los jóvenes a pagar impuestos locales para la mitigación del cambio climático y el cuidado ambiental. A través de una encuesta a estudiantes universitarios, Becerra Peña descubrió que un porcentaje significativo está dispuesto a pagar impuestos ambientales, lo que indica una creciente conciencia y aceptación de la política fiscal verde entre los jóvenes.

Becerra Peña subrayó la necesidad de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de estos impuestos para fomentar la confianza ciudadana. Reflexionó sobre la percepción de opacidad desde la ciudadanía y la insuficiencia en el ejercicio de la transparencia en la gestión de los recursos ambientales.

La mesa resaltó la importancia de la transparencia y la participación ciudadana como pilares fundamentales para la implementación efectiva del gobierno abierto y

el cumplimiento de los ODS. La colaboración entre diferentes sectores y la publicación de datos abiertos con un propósito claro son esenciales para maximizar el impacto social y ambiental. La promoción de la integridad institucional y la fiscalidad verde, apoyada por marcos éticos sólidos y políticas transparentes, son vitales para fortalecer la confianza ciudadana y avanzar hacia una gobernanza más inclusiva y sostenible.

Mesa de Justicia Abierta

Coordinador: Peter Sharp, RAGA Internacional.

Panelistas:

- Jaime Cerdio, INAI México.
- Emma Tapia, Corte Suprema de Ecuador.
- Laura Marquez, IO JUSTICIE.
- Alejandro Vera, Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados de Chile.

Introducción

La Mesa Justicia Abierta, contó con la coordinación de Peter Sharp de RAGA Internacional y la participación de destacados panelistas: Jaime Cerdio del INAI México, Emma Tapia de la Corte Suprema de Ecuador, Laura Márquez de IO JUSTICIE, y Alejandro Vera de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados de Chile. El objetivo de esta mesa fue dialogar sobre la evolución y desafíos de la Justicia Abierta en América Latina y el Caribe, destacando la importancia de la transparencia, la participación y la colaboración en el ecosistema de justicia.

Jaime Cerdio del INAI México inició la discusión señalando los desafíos que enfrenta la justicia abierta en México, especialmente en términos de confianza. Destacó que la confianza es fundamental para el desarrollo de las naciones y que, actualmente, sólo el 51% de las personas confían en el gobierno mexicano. En el ámbito judicial, la confianza es aún menor, con un 39% de confianza en magistrados

y jueces. Jaime subrayó la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas como mecanismos para recuperar la confianza pública y destacó la necesidad de impulsar políticas de apertura institucional para fortalecer el ecosistema de justicia en México.

Emma Tapia, magistrada de la Corte Suprema de Ecuador, expuso los enormes desafíos que enfrenta su país en materia de Justicia Abierta. Señaló que, aunque Ecuador firmó una declaratoria de Justicia Abierta en 2022, los avances han sido limitados. Emma describió la situación crítica en el sistema judicial ecuatoriano, marcada por casos de corrupción y la presencia del crimen organizado. A pesar de estos obstáculos, destacó los esfuerzos por implementar audiencias públicas y un lenguaje claro en las sentencias para hacerlas más comprensibles para la ciudadanía. La magistrada enfatizó la necesidad de una política institucional de Justicia Abierta como base para avanzar hacia una mayor transparencia y colaboración.

Laura Márquez, directora de IO JUSTICIE, se centró en la eficiencia de la justicia y el papel de la tecnología, incluida la inteligencia artificial. Señaló que la ineficiencia histórica del sistema judicial ha generado una percepción de injusticia entre la ciudadanía. Laura argumentó que la tecnología puede ser una herramienta poderosa para mejorar la eficiencia y accesibilidad de la justicia, siempre y cuando se utilice adecuadamente y se centre en las personas. Destacó la importancia de dialogar con la sociedad para entender sus necesidades y construir soluciones tecnológicas que realmente resuelvan los problemas del ecosistema de justicia.

Alejandro Vera, magistrado chileno, concluyó la mesa resaltando el compromiso de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados de Chile con la Justicia Abierta. Subrayó que la Justicia Abierta implica una redefinición del poder judicial, promoviendo la paz, la justicia y el estado de derecho. Alejandro mencionó los esfuerzos realizados en Chile para digitalizar los procedimientos judiciales y utilizar un lenguaje claro e inclusivo. Además, destacó la importancia de la participación y

colaboración de la ciudadanía en la gobernanza del poder judicial, enfatizando que la Justicia Abierta es un camino difícil pero necesario para fortalecer la confianza y la transparencia en el sistema judicial.

La Mesa Justicia Abierta permitió un enriquecedor intercambio de experiencias y desafíos entre los panelistas, subrayando la importancia de la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadana para fortalecer la confianza en el sistema judicial de América Latina y el Caribe. Los panelistas coincidieron en la necesidad de políticas institucionales de Justicia Abierta que promuevan una mayor transparencia, participación y colaboración en el ecosistema de justicia.

Anexo 1. Fotografías



















Parlamento Abierto



“El Parlamento Abierto es una interacción pública que abre, incorpora, transparenta, informa con ética, memoria, oportunidad, exhaustividad y datos abiertos, la representación y los procesos derivados de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias de los legisladores y cuerpos legislativos.”

María del Carmen Nava Polina
México, 2017.



elcarmennavapolina.mx/



El papel que desempeña cada **Parlamento** es fundamental para la democracia.

- 1 Derecho a la información
- 2 Participación ciudadana y rendición de cuentas
- 3 Información parlamentaria
- 4 Información presupuestal y administrativa
- 5 Información sobre legisladores y servidores públicos
- 6 Información histórica
- 7 Datos abiertos y software libre
- 8 Accesibilidad y difusión
- 9 Integridad e intereses
- 10 Legislación a favor del Estado Abierto

Por ello es importante que sean **Parlamento abierto** bajo los principios:

Recordemos que el artículo 26 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece que el Congreso de la CDMX “se regirá por los principios de Parlamento abierto”.

Esta disposición es de avanzada, pues es la **primera Constitución** en el País en establecer la característica de **apertura en Poder Legislativo**.”

•
3