



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LA EVOLUCIÓN DE LOS MECANISMOS DE GOBIERNO ABIERTO EN LA
CIUDAD DE MÉXICO 2010-2016

T E S I N A
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (OPCIÓN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)
P R E S E N T A
BENJAMÍN ISRAEL GUTIÉRREZ ESTAÑÓN

DIRECTOR DE TESINA
MTRO. JOSÉ LUIS RAMOS ALDERETE



Ciudad de México,

2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradezco a mi asesor, Mtro. José Luis Ramos Alderete, quien con sus conocimientos y apoyo me orientó a través de cada una de las etapas de este proyecto.

Mi agradecimiento y amor a mis padres y mi hermana, que a pesar de que el camino no ha sido fácil me han brindado su apoyo incondicional, no me han dejado caer y han depositado toda su fe en mí.

A quienes han formado parte vital de cada uno de mis logros, constantes motivadores y guías importantísimos a lo largo de este camino, mi familia.

Gracias también, a mi mejor amigo, quien se ha convertido en un compañero de vida.

Con especial dedicatoria y agradecimiento a quien ha forjado mi camino y me ha dirigido a través del sendero correcto, mi abuelo, quien siempre está conmigo, de quien nunca he dejado de aprender. Donde estés, sabes que esto es para ti.

Les quiere, Benjamín.

Contenido

	Página
Introducción.....	4
Capítulo 1. Un acercamiento al Gobierno Abierto: sus componentes.	
1.1 ¿Cómo surge el Gobierno Abierto?.....	7
1.2 El generador de confianza: la transparencia	12
1.3 La participación	15
1.4 La colaboración, un nuevo contrato social	17
1.5 Las TIC en la Administración Pública	20
Capítulo 2. Definición del universo de mecanismos de Gobierno Abierto y construcción de los parámetros de medición.	
2.1 Definición del universo	23
2.2 Definición de esquema de análisis	25
Capítulo 3. Periodo 2010-2013: La participación cívica más allá del voto	
3.1 Transparencia: el primer paso a un Gobierno Abierto.....	36
3.2 Mecanismos en materia de participación	42
3.3 ¿Es la colaboración un reto o una oportunidad?	50
3.4 Resultados de la evaluación de los mecanismos 2010-2013.....	58
Capítulo 4. Periodo 2014-2016: Hacia una nueva forma de hacer gobierno	
4.1 Los mecanismos en materia de transparencia	63
4.2 La participación y colaboración: un primer acercamiento al Gobierno Abierto	70

4.3 Resultados de la evaluación de los mecanismos 2014-2016.....	80
4.4 La Ley para hacer de la Ciudad de México una ciudad más abierta: sus implicaciones en materia de Gobierno Abierto	84
5. Conclusiones.....	89
6. Referencias	94

Índice de tablas

	Página
Tabla 1. Puntuaciones y escalas de evaluación.....	35
Tabla 2. Evaluación para el periodo 2010-2013.....	55
Tabla 3. Concentrado de la evaluación de los mecanismos 2010-2013	56
Tabla 4. Evaluación para el periodo 2014-2016.....	77
Tabla 5. Concentrado de la evaluación para los mecanismos 2014-2016	78

Introducción

El Gobierno Abierto es algo relativamente nuevo, y representa un modelo novedoso dentro de las administraciones públicas de los estados democráticos modernos. Sin embargo, debido a la evolución de la sociedad y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), es indudable que los poderes públicos deben involucrarse en este esquema de interacción y generar nuevos modos de hacer gobierno.

Así, el interés central del presente documento gira en torno al camino que han recorrido los gobiernos (particularmente el de la Ciudad de México), en donde a través de diversos mecanismos dentro del periodo 2010-2016 que son descritos y analizados a lo largo de la investigación se visualizan los intentos del gobierno capitalino por generar mayor eficacia y eficiencia generando más transparencia, participación y colaboración.

Lo anterior cobra relevancia cuando los gobiernos y la Administración Pública se integran de manera seria en esta nueva dinámica que implica acercarse a los ciudadanos, relacionarse con ellos, entender sus necesidades, aprovechar su conocimiento y tratar de eliminar la brecha que separa a los gobernantes de los gobernados. Lo cual se logra con información pública de calidad, buen aprovechamiento de las TIC y procesos deliberativos y participativos.

Así, el planteamiento central del presente trabajo gira en torno a entender la relevancia y alcance de los mecanismos de Gobierno Abierto implementados en el Gobierno de la Ciudad de México durante dos periodos que comprenden los años 2010-2016. Por lo que la pregunta de investigación a la que se trata de dar respuesta es: ¿Cuál ha sido la evolución e impacto de los mecanismos de Gobierno Abierto en la Ciudad de México durante el periodo 2010-2016?

Asimismo, a la par de observar la evolución de los mecanismos más relevantes del periodo descrito, se les someterá a una evaluación a través de diversos aspectos como la información públicamente disponible que éstos generan, las estrategias de difusión, si es que cuentan con algún proceso deliberativo, entre otros aspectos que

se mencionarán más adelante y posteriormente se les analizará para así observar los alcances, limitaciones, patrones y particularidades que poseen.

Así, la presente investigación parte de la hipótesis de que los mecanismos de Gobierno Abierto instaurados por el Gobierno de la Ciudad de México durante el periodo 2010-2016 han sido ineficientes, aislados y carecen de consonancia dentro de una política de Gobierno Abierto integral.

Por lo tanto, a través de la información recabada, con las escalas de medición que comprenden las referencias conceptuales del Gobierno Abierto se verificará si es que los esfuerzos realizados en la materia dentro del gobierno capitalino han sido insuficientes y aislados.

Lo anterior se plasmará dentro de cuatro capítulos, en donde el primero de éstos hace mención de los pilares teóricos sobre los cuales se sustenta el Gobierno Abierto, así como sus precedentes y evolución, posteriormente el segundo capítulo hace referencia al universo de mecanismos que se analizarán dentro de la investigación y también de la metodología a seguir para evaluar los mismos. Finalmente, los capítulos tres y cuatro desarrollan el grueso de la investigación a través de la descripción y análisis de los mecanismos seleccionados, así como el sometimiento a la evaluación de cada uno de éstos.

Es un hecho que este nuevo modo de gobernar es algo real, existe y está sucediendo, es un modo de utilizar todas las herramientas disponibles para interrelacionarse con los ciudadanos. Es también, un modelo que debe trascender más allá del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, debe entenderse como una manera de abrir las puertas a una sociedad participativa donde todas las voces sean escuchadas e integradas, donde la creación de redes y la colaboración puede promover soluciones integrales a los problemas más críticos de la sociedad.

Es por ello que a lo largo de la investigación se podrá visibilizar si es que estos valores democráticos son aplicados generando una nueva relación entre el gobernante y el gobernado en la capital del país. Observando también, los alcances

y limitaciones de este paradigma, así como sus retos y oportunidades a través de los resultados que arrojen las evaluaciones realizadas a los mecanismos más importantes que se han aplicado durante el periodo 2010-2016.

Capítulo 1: Un acercamiento al Gobierno Abierto: sus componentes

El presente capítulo tiene por objetivo brindar los elementos para comprender el surgimiento del paradigma de Gobierno Abierto, esto a través de dos aristas, la primera, los valores democráticos de un Estado moderno y la segunda a través de la evolución de los distintos modelos de gestión en la Administración Pública. Asimismo, se hará una descripción de los que se consideraremos los tres pilares fundamentales de este esquema de gobierno, que son la transparencia, la participación y la colaboración.

1.1 ¿Cómo surge el Gobierno Abierto?

Para comprender el origen del Gobierno Abierto, es necesario visualizarlo a través de dos factores: por un lado, los valores de un Estado democrático y por otro, la evolución de los modelos de Administración Pública. Así, para el primero de estos factores, siguiendo a Sánchez Trigueros (2015) existen cinco características básicas que hacen visible el valor democrático de un Estado:

- La primera de ellas es que la democracia está basada en el principio de igualdad, esto quiere decir que todas las voces tienen el mismo peso, pero también que el gobierno tiene la obligación de atender los intereses de los ciudadanos por igual.
- Como segunda característica se encuentra la participación como sistema para la mejora de la cosa pública, esto significa que en la medida en la que haya mayor participación estarán mejor reflejadas las preocupaciones y problemáticas de la ciudadanía, de este modo un gobierno tiene mejor información y capacidades para responder a los problemas públicos.

- En tercer lugar, se encuentra el debate abierto y la diferencia de opiniones como pilar del sistema político democrático, en donde cada una de las visiones y puntos de vista tienen el mismo derecho a ser escuchadas y tomadas en cuenta.
- La cuarta característica (y una de las más importantes) gira en torno a que un Estado democrático debe garantizar las libertades fundamentales como la libertad de expresión, de tránsito, de acceso a la información, seguridad para la población, por mencionar algunas.
- Como última característica es que el régimen democrático permite la renovación social, ya que se prevé un remplazo periódico de las líneas políticas.

Siguiendo la lógica anterior, en el contexto de la democracia, el Gobierno Abierto es uno de sus elementos principales, pero de los menos desarrollados. Diversos autores, entre ellos Ramírez Alujas (2013) puntualizan que hay que remontarse hasta la mitad del siglo XX para observar el nacimiento de este paradigma en las primeras agendas y debates oficiales, pues es gracias a una serie de movimientos ciudadanos que se genera presión en los gobiernos para comenzar con su apertura a la ciudadanía.

Sin embargo, de igual manera que con las características del Estado democrático, Sánchez Trigueros (2015) nos dice que son cuatro los precedentes fundamentales del Gobierno Abierto: el acceso de los ciudadanos a la información pública, la incorporación de las TIC al quehacer gubernamental, la reutilización de la información pública y por último, la colaboración entre gobierno y ciudadanía.

Para el primer precedente, el acceso de los ciudadanos a la información pública tiene su origen en una serie de movimientos ciudadanos exigiendo un mejor acceso a la información generada por los gobernantes, Suecia es punta de lanza en este aspecto ya que fue el primer país en tener legislación al respecto, en 1766.

Posteriormente, dos siglos después, en 1956 se unió a esta corriente Estados Unidos y a finales de los años 70 comenzaron a aparecer diversas iniciativas en esta materia en el Reino Unido, estos primeros avances suponen las bases para que posteriormente se replicaran legislaciones similares en prácticamente todo el globo.

Como segundo precedente, las TIC avanzaron a pasos agigantados durante el siglo XX, transformando de manera radical los hábitos de comunicación de las sociedades gracias al avance y crecimiento de la red de Internet. Dicho lo anterior, las administraciones públicas se vieron obligadas a adaptarse a esta nueva realidad dinámica aplicando estas tecnologías para la prestación de servicios y como vínculo con la ciudadanía, lo cual sigue siendo una realidad hasta nuestros días.

Para el tercer precedente es necesario comprender que las administraciones públicas disponen de una gran variedad de información, la cual puede servir como materia prima para la ciudadanía, el sector privado o las organizaciones de la sociedad civil para una mejor toma de decisiones, por lo que más allá de poner al alcance de estos actores la información generada, la re-utilización de esta información representa un avance significativo en la generación de nuevas oportunidades de participación y acción en la cosa pública¹.

Finalmente, como último precedente para la conformación del Gobierno Abierto se encuentra la colaboración con la sociedad (que como podremos ver a lo largo del presente trabajo es el aspecto más ambicioso de este paradigma), ya que los gobiernos se enfrentan cada día a retos de grandes dimensiones, se comienza a volver necesaria la constante comunicación y colaboración entre gobernantes y gobernados tratando así de llegar a un Gobierno Abierto.

¹Al referir la cosa pública significa tener presente que “la administración pública no se entiende sin sus referentes políticos y sociales. En otras palabras, supone reconocer que la administración pública es algo más que un instrumento técnico, un brazo ejecutivo o un mecanismo dedicado inocuamente a lo que podríamos denominar una implementación aséptica de órdenes o directrices emanadas en centros políticos de decisión. Muy al contrario, la administración pública configura un espacio donde surgen y se resuelven conflictos, donde interactúan intereses contrapuestos, donde se prioriza entre valores en competencia y donde, en definitiva, se dan cita todos los elementos de un debate político.” (Brugué, 1996, pág. 45)

Ahora bien, como otra de las aristas para comprender el surgimiento del Gobierno Abierto, hay que atender a la evolución de los modelos de gestión en la Administración Pública que han existido a lo largo de los años. En este caso los modelos administrativos que se abordarán son: burocrático, nueva gestión pública (NGP) y gobernanza democrática.

Bajo la lógica anterior, para comprender el modelo clásico o burocrático tradicional podemos referirnos a Lima Anguiano quien menciona que “se trataba de un sistema conformado de niveles jerárquicos, alta eficiencia, relaciones impersonales, rutina y centralización, donde se necesitaban trámites complejos y tardíos para que el ciudadano encontrara una respuesta.” (2011, pág. 2).

Por lo que este modelo, cimentado en la teoría weberiana posee cualidades que nos detalla de manera muy acertada Arenilla (2011, pág. 24), entre las cuales destacan: el foco de gobierno está en la prestación de servicios directos a través de los órganos del gobierno mismo, los administradores públicos juegan un papel limitado en la toma de decisiones, las políticas y programas públicos son ejecutados a través de organizaciones sumamente jerárquicas y rígidas, la implicación de los ciudadanos es limitada o nula, entre otras.

Dicho lo anterior, y como resultado de las características mencionadas, se produjo un ensanchamiento considerable del aparato administrativo de la mano del Estado benefactor, en donde de manera poco eficiente y con procesos poco innovadores se brindaban todos los servicios (educación, salud, transporte, entre otros) a los ciudadanos, concentrando una gran carga de trabajo para las administraciones públicas. Lo cual eventualmente llevaría a una crisis que volvería necesaria la introducción de nuevos valores, paradigmas y esquemas administrativos para liberar la presión que existía en proveer de tantos bienes y servicios a la población.

Así es como llegamos al modelo de Nueva Gestión Pública, que retomando a Leeuw citado en García Sánchez (2007), este nuevo paradigma dentro de las administraciones:

enfatisa en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones. (pág. 44)

Por lo tanto, este esquema posburocrático utilizó diferentes técnicas gerenciales, encaminadas a rediseñar de manera integral tanto estructuras como procedimientos administrativos que optimizaran la utilización de los recursos financieros, humanos y materiales (Ramos, 2016). Lo anterior a través de mecanismos que -en algunos casos- cedían tareas que originalmente realizaba el Estado a un tercero especializado o dotado de la capacidad técnico-administrativa de realizar las actividades encomendadas.

De igual modo, este modelo administrativo significó un intento por recuperar la legitimidad que perdieron las acciones de gobierno durante el modelo tradicional-burocrático. Esta legitimidad trató de recuperarse ofreciendo servicios de mejor calidad en el que se trataba al ciudadano como un cliente, reduciendo los procesos y jerarquías y con la terciarización de servicios, por mencionar algunas de las acciones de este paradigma administrativo.

Finalmente, el modelo administrativo al que haremos alusión para comprender el surgimiento del paradigma de Gobierno Abierto será el modelo de gobernanza democrática o nueva gobernanza, el cual retomando a Uvalle (2011) puede ser entendido en la medida en que:

lo público de la sociedad y lo público del Estado convergen en la definición activa de las metas colectivas del gobierno, en la articulación de los intereses, en la implementación de las políticas por grupos de la sociedad con una eficaz regulación gubernamental, y en el respeto por los ámbitos de la gestión funcional. No caben políticas tutelares ni verticales que respondan a la cultura de los Estados depredadores y los liderazgos caudillistas, sino que se opta por la coordinación y la cooperación de los agentes de la sociedad y las

agencias del Estado para cumplir con los objetivos y metas de las políticas públicas. (pág. 171)

Bajo este orden de ideas, el gobierno se convirtió en un gran coordinador que trata de responder a los imperativos sociales, de mercado y del tercer sector, lo cual -teóricamente- genera acción de gobierno con un mayor valor público² e incluso, mayor legitimidad. Asimismo, siguiendo a Villanueva (2006) podemos entender este modelo como todo un compendio de valores, instituciones, normas y tecnologías a través de las cuales el gobierno y la sociedad encaran de la mano los asuntos públicos, llegando así a un primer acercamiento hacia la colaboración.

Sin embargo, el término Gobierno Abierto no proliferó ni se posicionó en las agendas de los gobiernos sino hasta el año 2009, cuando el recién electo como presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, emitió un *Memorandum de Transparencia y Gobierno Abierto*. Este documento significó un parteaguas para que este nuevo paradigma fuera tomado en cuenta por diversos Estados democráticos, con el cual llamaban a sus administraciones a desarrollar las condiciones adecuadas para establecer un sistema de transparencia, participación y colaboración; éstos tres aspectos mencionados son los pilares de esta nueva forma de gobernar y serán descritos a lo largo de este capítulo.

1.2 El generador de confianza: la transparencia

La transparencia está estrechamente ligada con el derecho a la información, que le permite a la sociedad conocer la información y datos públicos en posesión del gobierno (Villanueva, 2005). Así, podemos entender a la transparencia como una

² “El valor público tiene elementos tangibles y no tangibles. Lo tangible es la cuantía de bienes y servicios que se produce con los agentes productivos y el mercado, lo que involucra costos, capital, producción y distribución. Los no tangibles se refieren a la legalidad, la corresponsabilidad, la colaboración y la cooperación que hacen posible entender al gobierno en un papel de bisagra. Estos valores que se acreditan en lo público no se miden en términos del sistema de precios o el valor monetario de los bienes y las mercancías, sino que forman parte de los activos que, en la modalidad de capital institucional, aumentan la capacidad de respuesta pública.” (Uvalle, 2011, pág. 173)

práctica para colocar la información pública en un lugar donde esté al alcance de los ciudadanos, de tal modo que éstos puedan acceder a ella para diversos objetivos como: mantenerse informado sobre el quehacer gubernamental, formarse una opinión acerca de las acciones realizadas en materia de gobierno o incluso, para tomar una decisión.

De este modo, de acuerdo con Jacqueline Peschard (2008), la transparencia es también, hacer visibles los mecanismos y procedimientos de la acción de gobierno. Asimismo, implica la noción de difundir, de dar visibilidad a lo que sucede dentro de las oficinas gubernamentales, lugar donde se toman las decisiones que afectan al conjunto de la sociedad.

Sin embargo, hablar de transparencia ya no se trata sólo de establecer una barrera en contra de la corrupción y los abusos de poder, sino básicamente de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con los recursos no solo financieros del Estado, sino con decisiones, acciones y estrategias en favor o en detrimento del conjunto social.

La confianza de los ciudadanos en la clase política es hoy un bien sumamente escaso, las diversas encuestas que se realizan sobre todo en países de América Latina sitúan a la “clase política” en la cabeza del ranking de los profesionales menos valorados y confiables por la ciudadanía, y ese es un problema serio para el pleno desarrollo de la democracia.³

La opacidad de los gobiernos, la falta de producción de información de calidad y el difícil acceso a esta ha sido un problema cuasi estructural de las administraciones públicas, lo cual merma de manera significativa la credibilidad, legitimidad y confianza de los gobernados hacia los gobernantes. Un fundamento vital de la democracia es la interacción entre gobierno y ciudadano, la cual se logra de una mejor manera cuando el ciudadano está lo suficientemente informado como para

³ “Los niveles de confianza caen en América Latina, sin importar la institución o el país. No hay sino pérdida de legitimidad de las instituciones de la democracia en los últimos años. El desencanto con la política ha llevado a la fragmentación de los partidos, a la crisis de representación y a la elección de líderes populistas. Estos datos dan cuenta de la crisis en que se encuentran los sistemas políticos de la región donde nadie es campeón.” (Latinobarómetro , 2018)

tomar decisiones. De ahí que el lograr un pleno acceso a la información del gobierno, se convierte en una estrategia para alcanzar la transparencia.

De esta forma, la transparencia, más allá de ser uno de los pilares del Gobierno Abierto, es el elemento que garantiza que existan lazos de confianza entre el gobernado y el gobernante. Su función principal es dar a conocer a los ciudadanos del modo más claro y didáctico posible qué es lo que se hace durante la acción gubernamental, utilizando las diversas y variadas opciones que otorgan las TIC.

Existe una frase que dice: “todos los datos producidos por las administraciones públicas son datos públicos”⁴, sin embargo, solamente serán realmente públicos los datos dispuestos al escrutinio de la ciudadanía en general, estos aumentarán su valor público de ser puestos en línea y al alcance del público bajo formatos abiertos, usables, reutilizables y bajo licencias abiertas. Este es el nuevo paradigma de los Datos Abiertos (*open data*), el cual se instauro bajo el esquema de Gobierno Abierto y consiste en situar todos aquellos datos públicos en posición de ser reutilizados por la ciudadanía, organizaciones sociales e incluso, empresas; de forma tal que sean capaces de generar transparencia en las administraciones.

Es por ello que las TIC han modificado de manera sustancial el modo como se concibe la transparencia, la cual ya no sólo se refiere a publicar la información, sino que de la mano de estas tecnologías puede entenderse como un formato donde al divulgarse la información de la manera más sencilla y comprensible, por un lado, se fortalece la participación de una mayor cantidad de actores y por otro, se utilizan diversas herramientas tecnológicas para solicitar la retroalimentación de aquellos a los que llega la información pública.

Se trata entonces de una nueva idea de transparencia, fuertemente apoyada en las TIC, un nuevo movimiento que fomenta la idea de gobiernos transparentes a los ciudadanos, que devuelven a los mismos lo invertido por sus impuestos en forma de unos servicios públicos de calidad y alto valor añadido, pero sobre todo, sin fomentar la opacidad del quehacer gubernamental.

⁴ Autor desconocido

1.3 La participación

De acuerdo con Mauricio Merino (2016) , participar, en principio significa tomar parte; convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien, o al menos hacer saber a otros alguna inquietud. Así, se puede vislumbrar que la participación ciudadana son una serie de prácticas democráticas que van más allá del voto.

Es así como la participación -como otro de los pilares- resulta ser de vital importancia tanto para el desarrollo de la democracia como el del Gobierno Abierto. Promoverla debe ser una tarea que no debe de salir de la agenda de los gobiernos, esto para poder alcanzar un mayor compromiso, así como involucrar de manera permanente a los ciudadanos en el desarrollo e instrumentación de políticas públicas, programas, planes, estrategias, por mencionar algunos.

La participación no es un capricho o moda propiciada por el Gobierno Abierto, si bien es parte fundamental de éste, la participación es una consecuencia necesaria de la evolución de la democracia y del Estado mismo. Así, de acuerdo con Sánchez (2015) los gobiernos autoritarios y cerrados están acostumbrados a bloquear las modalidades de participación ciudadana, por lo que los mecanismos institucionalizados de consulta están controlados por sus propias reglas. Por el contrario, los gobiernos abiertos deben destacarse por su alto nivel de transparencia, rendición de cuentas, mecanismos de participación e incluso, integridad pública.

La participación ciudadana en la Administración Pública es el proceso de construcción social de las políticas públicas que, de acuerdo con el interés general de la sociedad democrática, canaliza, da opciones, o incluso amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran (CLAD, 2009).

Es así como la participación, mediante el involucramiento, recupera y fomenta la construcción del espacio público, generando así mejores condiciones para que los

diversos actores sociales tengan la posibilidad de influenciar en la toma de decisiones, en las estrategias y programas. Así, en la mayoría de las definiciones de participación existen elementos en común, como que debe haber una mediación entre gobierno y sociedad para que los distintos sujetos sociales intervengan con base en sus diferentes intereses y valores, los cuales influyen en el quehacer de gobierno.

Así, la participación activa de la ciudadanía aún se encuentra muy limitada y rezagada en las administraciones públicas latinoamericanas, sin embargo, este rezago constituye una oportunidad única, una posibilidad para ampliar de manera considerable la viabilidad de la modernización del aparato gubernamental para que este propicie mejores condiciones de participación en todos sus niveles. Se trata de repensar la relación ciudadano-Administración Pública para que esta última se oriente a propiciar la participación colectiva y efectiva de la ciudadanía en la gestión con el aparato público.

Es por ello que, la participación debe seguir por el camino de su institucionalización, es decir, que la participación se reconozca como uno de los elementos más relevantes de la acción gubernamental y de la agenda del Gobierno Abierto. Teniendo en cuenta que la participación ciudadana implica siempre la cesión, distribución o delegación del poder por parte de los poderes públicos hacia la iniciativa ciudadana (Ortiz, 2012).

Pero la participación -en el marco de Gobierno Abierto- ya no sólo se refiere a emitir una opinión en los procesos decisorios, sino a un compromiso real y permanente con los ciudadanos en los asuntos gubernamentales. Es así como la participación, en el Gobierno Abierto va más allá del voto, de preguntar y sancionar acciones de gobierno, se trata entonces de empoderar al ciudadano y poner al alcance los mecanismos y herramientas necesarios para su actuación.

Así, la participación con todos los elementos mencionados anteriormente, siguiendo a Uvalle (2016) , le aporta valor social a la Administración Pública, ya que esta responde a lo común, lo compartido, lo general y lo público, elementos todos que son inherentes a la interacción, a la participación.

1.4 La colaboración, un nuevo contrato social

Colaborar, significa “co-trabajar para lograr metas comunes, donde el trabajo se realiza normalmente sin barreras en una relación multi-sectorial y multi-actoral.” (Quintanilla & Gil, 2013, pág. 32). Así, bajo este nuevo esquema de Gobierno Abierto, queda sumamente rebasada la idea en la que una ciudadanía dócil entrega cada determinado periodo de tiempo el poder a un determinado grupo político para que éste lo ejerza a su libre albedrío sin más limitaciones que las leyes, ni más control que los mecanismos del Estado Mismo.

Ahora, existe en los gobiernos la responsabilidad de proponer a la ciudadanía un nuevo “contrato social” en el que la colaboración sea un eje central del quehacer gubernamental. Un contrato en el que haya exigencias claras tanto para los gobernantes como para los gobernados, en aras de aumentar la tasa de legitimidad y de cohesión social; y no basta con abrir espacios de colaboración masivos en donde puedan colaborar muchos actores, sino que deben ser espacios y procedimientos colaborativos útiles que sean capaces de proporcionar resultados medibles y satisfactorios.

Así, la colaboración es un importante tópico que empieza a desarrollarse dentro de los países que han adoptado el modelo de Gobierno Abierto. Este pilar se vincula de manera muy directa y dinámica con la participación y con la transparencia, sin embargo, este principio está en constante evolución para integrar los diferentes puntos de vista sobre alguna situación o problemática que se presenta en una colectividad para después buscar soluciones en forma conjunta, es decir, colaborando.

Siguiendo esta lógica, la colaboración requiere de trabajo en grupo, donde la experiencia y el conocimiento de los diversos actores implicados se unen para crear, innovar y producir. Esto se vuelve más fácil y rápido de la mano de las TIC, ya que la colaboración es mucho más sencilla y se facilita y agiliza el flujo de información a través de los canales digitales que nos brindan los diversos adelantos tecnológicos.

De ahí que los gobiernos -bajo este nuevo esquema- deben actuar como un gran coordinador para articular los problemas colectivos y brindar espacios y herramientas para que el colectivo social actúe y colabore en la posible solución de estos.

Para entender de una mejor manera este pilar del Gobierno Abierto, la idea de colaboración consta, siguiendo a Concha y Nasser (2012), de cuatro modalidades distintas, en las que se ven implicados diferentes actores:

1. Colaboración gubernamental: Se trata en primera instancia de la colaboración interna de un gobierno y las áreas, departamentos o secciones que lo conforman, pero también se trata de colaboración entre gobiernos conformados, esta colaboración se puede dar entre gobiernos de distintos países, pero también a nivel subnacional entre los distintos ámbitos de gobierno existentes.
2. Colaboración con la sociedad civil: Los gobiernos no sólo deben colaborar con otros gobiernos, sino que deben mantener una relación cercana y canales de comunicación dinámicos y ágiles con la sociedad civil, también conocida como el tercer sector. Estas organizaciones que muchas veces realizan tareas de beneficencia y solidaridad para subsanar la falta de acción gubernamental en determinados problemas colectivos poseen una gran cantidad de información, experiencia y *expertise* en sus labores, lo cual es algo que los gobiernos modernos no deben desaprovechar.
3. Colaboración con el sector privado: El sector empresarial es uno de los más dinámicos y uno de los que más puede aportar a la hora de transformar sociedades, más allá de su capacidad de generar empleo o riquezas. Los gobiernos deben trabajar de cerca con este sector tan importante, ya que muchas veces, los empresarios y emprendedores son capaces de hacer compatible la búsqueda de su legítimo beneficio con la generación de un entorno de desarrollo y mejora social.

4. Colaboración con los ciudadanos: La colaboración entre gobiernos y ciudadanos de a pie es un asunto sumamente descuidado dentro de la formulación de la política de Gobierno Abierto. Si bien los avances tecnológicos, el uso de las TIC y demás herramientas digitales han acercado más a los gobernantes con los gobernados, sin embargo, este tipo de colaboración es una de las más descuidadas por los gobiernos de México y América Latina.

Así, la colaboración dentro del quehacer gubernamental se vuelve algo necesario e inminente dada la complejidad de los problemas que aquejan hoy al colectivo social, en un mundo en el que las tecnologías de la información y la comunicación han promovido de manera significativa la conformación de redes para lograr objetivos en común y han facilitado la comunicación de diversos actores con el gobierno, la colaboración es un elemento del que no se puede prescindir en la tarea de gobernar.

Figura 1

Círculo interactivo de la colaboración



Fuente: Gabriela Quintanilla Mendoza, José Ramón Gil García, *Gobierno Abierto en América Latina: Modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares*, México, INAP-GLAP/IICA, 2013, p.33.

Es por ello que, como se indica en la figura número uno, la colaboración genera un círculo virtuoso en donde se prioriza la búsqueda de nuevas maneras de satisfacer las necesidades colectivas, priorizar los problemas y tratar de encausarlos hacia una solución.

1.5 Las TIC en la Administración Pública

La FUNDESCO (1986) denomina a las TIC como el conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro y presentación de las informaciones, en forma de voz, imágenes y datos contenidos en señales de naturaleza acústica, óptica o electromagnética.

La incorporación de las TIC en la Administración Pública ha significado tomar al conocimiento como uno de los activos principales de las organizaciones públicas, ha significado también entender que las tareas de gestión administrativa deben ir orientadas a satisfacer las necesidades de los ciudadanos y que las TIC son una herramienta fundamental para la transformación y adaptación de los gobiernos y las administraciones públicas a los nuevos requisitos sociales y a la dinámica de la sociedad actual.

De acuerdo con Martínez (2006) la introducción de las TIC en las administraciones públicas ha mejorado de manera considerable el dinamismo y la eficiencia del quehacer administrativo, lo que ha posibilitado una mayor integración de procesos automatizados y la cooperación con otros actores (no necesariamente públicos) en la búsqueda de una mejora en la prestación de servicios públicos. Dentro de esta dinámica de constante cambio, la incorporación de estas tecnologías se debe encaminar no sólo a hacer a los gobiernos más eficaces y eficientes, sino bajo la óptica de los valores del Gobierno Abierto, más democráticos y participativos.

Sin embargo, la inserción de las TIC en la Administración Pública no ha resultado una tarea fácil y mucho menos rápida, esto gracias a la complejidad de lo público, es decir, del ámbito de desenvolvimiento de los gobiernos. En donde se encuentran con diversos elementos que vuelven este proceso muy complejo (Gil, Criado, & Téllez, 2017), como la diversidad de la ciudadanía a la cual se le brinda atención, la garantía de los derechos humanos, un marco legal insuficiente o en ocasiones inexistente y, en diversas ocasiones la falta de voluntad política dirigida hacia la modernización administrativa.

Así, las administraciones ya no deben ver a la tecnología como un obstáculo, es más bien un reto que se debe afrontar con todos los medios y recursos disponibles y, bajo la lógica del paradigma de Gobierno Abierto, las TIC deben tener un papel fundamental dentro del desarrollo de la transparencia, la participación y la colaboración, aminorando cada vez más la brecha entre los gobernantes y los gobernados y generando canales de comunicación que permitan que cada vez más voces sean integradas, escuchadas y tomadas en cuenta.

Dicho lo anterior, no hay duda de que las administraciones públicas deben asumir este gran reto tratando de dar una respuesta eficaz a las necesidades de los ciudadanos incorporando nuevos sistemas de atención innovadores, siendo proactiva y velando siempre por un estricto apego a los derechos humanos y a la protección de los datos de la ciudadanía.

Capítulo 2. Definición del universo de mecanismos de Gobierno Abierto y construcción de los parámetros de medición

A lo largo de este capítulo se describirá la selección de mecanismos que se realizó para el análisis del presente trabajo, también, se hará una explicación de la construcción de los parámetros con los que se evaluarán dichos mecanismos. Es decir, se realizará la elección los programas y mecanismos que brindarán la pauta para observar de desarrollo del Gobierno Abierto en la Ciudad de México.

Cabe destacar que se trata de un capítulo metodológico, la importancia de éste radica en que se construirán los parámetros de medición adaptados a casos específicos con la finalidad de obtener datos que permitan identificar particularidades.

2.1 Definición del Universo

Los mecanismos presentados en el presente trabajo no son todos los existentes dentro del periodo temporal descrito en cada uno de los capítulos, sin embargo, de acuerdo con la información existente sí son los más representativos de cada uno de los periodos. La razón por la que fueron tomados en cuenta estos mecanismos es por su naturaleza (participativa o colaborativa), la cantidad de información disponible de cada uno de ellos y por la repercusión o trascendencia que pudieron haber tenido en el desarrollo del paradigma de Gobierno Abierto en el gobierno de la Ciudad de México.

La división de estos dos periodos surge de la practicidad de analizar las medidas llevadas a cabo por dos gobiernos pero sólo estudiando la mitad de cada uno de éstos gobiernos sexenales, es decir, se analiza la segunda mitad del sexenio 2006-2012 y la primer mitad del sexenio 2012-2018 con la finalidad de encontrar información suficiente sobre el tema que se está abordando y obtener medidas

empleadas en este paradigma por dos administraciones distintas aunque emanadas del mismo partido político PRD (partido de la revolución democrática).

Para el primer periodo que tomaremos en cuenta en el presente trabajo, 2010-2013, los mecanismos a analizar son los siguientes:

- Portal Anticorrupción del Distrito Federal
- Transparencia 360°
- Presupuesto participativo
- Red de Contraloría Ciudadana
- Programa de Participación Social por la Transparencia en el Distrito Federal (PPSTDF)
- Escuela Ciudadana por la Transparencia

Estos mecanismos enlistados anteriormente fueron implementados dentro del periodo 2010-2013 como una estrategia para mejorar la gestión pública y el quehacer gubernamental. Sin embargo, cabe destacar que dichos mecanismos van encaminados solamente al fortalecimiento de la transparencia y de la participación, es decir, no hay elementos colaborativos tangibles dentro de ellos

Así, la razón de emplear estos mecanismos como base para evaluar la política de Gobierno Abierto del gobierno capitalino es porque aún se posee información sobre estos en un repositorio digital dentro del portal del INFO DF, por otro lado, dichos mecanismos parecen ser los más acabados, los que llegaron a tener aunque sea un nivel mínimo de trascendencia dentro de las instituciones que los llevaron a cabo o de la vida pública en general gracias a las dinámicas de interacción gobierno-ciudadanos que generaron.

Para el segundo periodo a analizar dentro del presente trabajo, que comprende el periodo 2014-2016, los mecanismos fueron ponderados de la misma manera que para el periodo anterior, donde si bien existen más, los que se desarrollarán son aquellos que son descritos por el INFO DF como mecanismos o acciones de Gobierno Abierto, también, porque cuentan con una cantidad de información

suficiente y, con su implementación, mejoraron alguna tarea dentro del quehacer gubernamental o algún servicio a la ciudadanía. Los mecanismos son los siguientes:

- Portal SOBSE
- Portal tren interurbano
- Portal de contrataciones abiertas de la CDMX
- Portal de cumplimiento de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México
- LabCDMX, este mecanismo se evaluará a través de dos de sus propuestas más relevantes:
 - a) Mapatón
 - b) Constitución CDMX

Aunado a estos mecanismos, se hace un breve acercamiento a la “Ley para hacer de la Ciudad de México una ciudad más abierta”, con lo cual se da cuenta de las implicaciones que tiene el Gobierno Abierto después de haber realizado este recorrido a través de los mecanismos más relevantes que de acuerdo con el gobierno capitalino, forman parte de la política de Gobierno Abierto.

Así, los mecanismos tomados en cuenta dentro de ambos periodos proporcionarán la información suficiente para dar cuenta del estado de la política de Gobierno Abierto dentro del gobierno capitalino para el periodo 2013-2016. Ya que dichos mecanismos han sido propuestos con la intención de mejorar la gestión pública, el quehacer gubernamental y/o los servicios brindados a la ciudadanía. Asimismo, se podrá dar cuenta de cuál es la idea que se tiene sobre Gobierno Abierto en las instituciones que aplican o desarrollan estos mecanismos.

2.2 Definición del esquema de análisis

Configurando un esquema de análisis se tendrá una pauta para dar cuenta de qué tanto puede conocer un ciudadano lo que hacen y no hacen sus gobiernos, así como qué tanto pueden incidir en la toma de decisiones, y en dado caso, colaborar en el

proceso de gestión administrativa. El presente esquema se realiza a partir de una revisión de la literatura y de un análisis de otras mediciones nacionales e internacionales que permite identificar aspectos mínimos que debería tener un mecanismo para poder considerarse perteneciente a la política de Gobierno Abierto.

De este modo, la calificación resultante después de que el mecanismo sea sometido a los parámetros de evaluación tendrá como intención reflejar hallazgos generales sobre el Gobierno Abierto en la Ciudad de México. Así, la medición está pensada como una línea base que documenta el estado de las políticas de Gobierno Abierto. No es una medición de la normatividad en materia de transparencia (siendo este el enfoque que muchos de los sistemas evaluativos de Gobierno Abierto adoptan), tampoco se trata de medir el cumplimiento de normas o la existencia de procesos.

Finalmente, no es una medición en cuanto al cumplimiento de los sujetos obligados o el desempeño de los organismos garantes. Intenta ser una radiografía del punto de partida de la política de Gobierno Abierto que se ha instaurado en el gobierno de la Ciudad de México.

Dicho lo anterior, se ha realizado un esquema de medición para los mecanismos de Gobierno Abierto con el que se trata de estudiar este paradigma a través de sus diversos componentes y con una visión hacia los impactos que tienen en la sociedad las políticas y acciones que ha ejecutado el gobierno de la Ciudad de México. Así, para el presente análisis es pertinente identificar los diferentes caminos que se han tomado, poniendo atención en los casos que han tenido un mayor éxito, los cuales pueden volverse un referente para la consolidación del Gobierno Abierto en la capital del país.

Así, a través de diversos estudios nacionales e internacionales en materia de medición de Gobierno Abierto, fueron tomados diversos indicadores que pueden evaluar al Gobierno Abierto más allá de su normatividad, poniendo especial atención en sus alcances y limitaciones. Los referentes para la construcción del esquema de medición fueron los siguientes:

- *E-Government Development Index*: presenta el estado del desarrollo del gobierno electrónico de los Estados miembros de las Naciones Unidas. Junto con una evaluación de los patrones de desarrollo de sitios web en un país.
- *Global Open Data Index*: es el punto de referencia global anual para la publicación de datos gubernamentales abierto.
- *Open Data Barometer*: da cuenta de cómo los gobiernos publican y utilizan datos abiertos para la rendición de cuentas, la innovación y el impacto social.
- *Open Government Index*: mide la apertura de los gobiernos con base en 4 dimensiones: leyes publicadas y datos gubernamentales, derecho a la información, participación cívica y mecanismos de denuncia.
- Índice de participación ciudadana: Información acerca de los espacios en las administraciones públicas que permiten la consulta o participación de los ciudadanos para el apoyo en la toma de decisiones o acciones sobre temas específicos que serán ejecutadas por los órganos o instituciones de gobierno.
- Métrica de Gobierno Abierto: Es una investigación para monitorear el nivel de apertura institucional de algunos sujetos obligados de la Ley General de Transparencia en los tres órdenes de gobierno (Federal, estatal y municipal). Aporta diferentes elementos de análisis como la oferta de mecanismos de participación, la demanda de instrumentos por parte de la ciudadanía, entre otros.

Con los esquemas de medición anteriormente mencionados fue como se pudo elaborar la matriz de medición que contiene aspectos mínimos que debería de tener una política o mecanismo de Gobierno Abierto para que se le pueda considerar como tal. Así, los aspectos a evaluar para los mecanismos son los siguientes:

1. Disponibilidad de servicios y contenidos en línea: Mide las características relacionadas con la entrega de servicios en línea por parte del mecanismo, es decir, mide la existencia o efectividad de entrega de servicios o contenido multimedia en materia económica, de educación, salud, empleo, finanzas por mencionar algunos. Lo anterior como una herramienta para decisores públicos, ciudadanos, investigadores y público en general.
2. Uso de tecnologías de la información y la comunicación: Este tópico está relacionado al desarrollo y desempeño de las herramientas tecnológicas que utiliza el mecanismo como plataforma o interfaz de intercambio de datos entre gobernantes y gobernados. Abarca también la calidad de la infraestructura en materia de telecomunicaciones, es decir, que se tenga la capacidad de adoptar lo que el mecanismo requiere en cuestión de TIC.
3. Información públicamente disponible: El presente esquema de medición no se enfoca en la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información pública, sino que, hace referencia a que exista suficiente información disponible por parte de la institución que está instaurando el mecanismo para que la ciudadanía, la sociedad civil o cualquier otro actor interesado tenga una idea clara sobre la naturaleza del mecanismo en cuestión.
4. Estrategias de difusión: Analiza si la institución creadora o instauradora del mecanismo realiza alguna medida promotora de dicho mecanismo, es decir, si se le realiza algún tipo de difusión para que el mecanismo tenga un mayor alcance.
5. Participación cívica: El presente esquema de medición se enfoca en analizar si existen espacios en los que los actores interesados puedan sumar voces,

presentar modificaciones a algún aspecto o incluso observar y fiscalizar alguno de los procesos de gestión administrativa.

6. Procesos plurales o de deliberación: Este aspecto da cuenta de si existe algún proceso deliberativo, de inclusión de puntos de vista, de aportaciones de la academia, la sociedad civil o de los actores interesados en la creación o instauración de los mecanismos en materia de Gobierno Abierto.

7. Colaboración dentro del mecanismo: Debido a que la colaboración es uno de los aspectos más ambiciosos del paradigma de Gobierno Abierto, el presente esquema de medición intenta analizar si es que a lo largo de todo el mecanismo existe algún acercamiento a la colaboración, es decir, que se integre realmente a los actores interesados en el quehacer gubernamental, que se incluyan sus voces, conocimientos y/o experiencia en cualquiera de los momentos por los que pasa el mecanismo. Asimismo, si en algún momento del mecanismo existe alguna aportación de recursos (financieros, materiales, humanos, cognitivos) por parte de los ciudadanos.

Así, con los aspectos evaluativos mencionados con anterioridad se establecerá una rúbrica de evaluación en donde cada mecanismo podrá obtener hasta tres unidades (puntos) de calificación dentro de cada uno de los aspectos evaluativos. En donde cero significa que no cumple de ninguna manera con ese aspecto, una unidad (punto) significa que lo cumple de manera muy limitada, dos unidades (puntos) equivaldrían a un cumplimiento intermedio de las cualidades que se evalúan dentro de ese aspecto evaluativo y tres unidades (puntos) que posee de manera satisfactoria lo que mide, evalúa o analiza el aspecto al que se esté sometiendo.

Dicho lo anterior es necesario describir los requerimientos que debe cubrir cada uno de los aspectos evaluativos para así entender el por qué se le asignará la puntuación de una, dos o tres unidades. Esto se describirá en los siguientes cuadros, donde se mostrará cada uno de los rubros a medir con los requerimientos

o características que debe tener para así ser acreedor a una puntuación en específico.

Disponibilidad de servicios y contenidos en línea

Puntuación	Descripción
0	No dispone de servicios y/o contenidos en línea
1	El mecanismo cuenta con un portal web, aplicación digital o micrositio.
2	El mecanismo cuenta con contenido multimedia (imagen, archivos de texto, datos, videos, audiovisuales, etc.) que facilite la navegación de los usuarios en línea.
3	El mecanismo puede realizar una contraprestación de servicio público en línea (a través de una plataforma web, aplicación digital o micrositio).

Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación

Puntuación	Descripción
0	No hace uso de TIC en ningún momento de su ejecución.
1	El mecanismo hace uso de alguna (s) herramientas de TIC (aplicaciones móviles, mensajería instantánea, correo electrónico, redes sociales, entre otros) durante el momento de su ejecución.

2	El uso de éstas genera un vínculo (que promueva un intercambio de manera unilateral o bilateral de contenido multimedia, información y/o datos) con la ciudadanía o con la población objetivo.
3	El uso de éstas genera alguna dinámica de interacción (ya sea de control, vigilancia, fiscalización, observación, entre otras) entre el usuario/ciudadano y el gobierno.

Información públicamente disponible

Puntuación	Descripción
0	No cuentan con ninguna información pública disponible
1	Existe información disponible sobre la naturaleza, objetivos y desarrollo del mecanismo.
2	La información del mecanismo se encuentra públicamente disponible en formatos libres o de datos abiertos.
3	La información, además de encontrarse disponible en formatos abiertos se encuentra en formatos descargables y reutilizables como insumo para investigaciones o toma de decisiones.

Estrategias de difusión

Puntuación	Descripción
0	El mecanismo no cuenta con ninguna estrategia de difusión
1	El mecanismo tiene algún método de difusión institucional para darse a conocer entre la población.
2	El mecanismo cuenta con difusión interinstitucional para un mayor impacto en la ciudadanía.
3	El mecanismo cuenta con difusión en medios masivos como televisión, campañas de redes sociales, radio, internet, entre otros.

Participación cívica

Puntuación	Descripción
0	El mecanismo no cuenta con ningún espacio de participación.
1	El mecanismo permite la participación ciudadana o de otros actores gubernamentales en la ejecución de este.
2	El mecanismo permite la participación de otros actores no necesariamente gubernamentales tanto en la ejecución, pero también en la planeación de este.
3	El mecanismo permite la participación en la planeación, ejecución y

	posteriormente en la retroalimentación de este.
--	---

Procesos plurales o de deliberación

Puntuación	Descripción
0	El mecanismo no cuenta con ningún proceso que integra voces o perspectivas.
1	El mecanismo cuenta con un proceso que en algún momento integra voces o perspectivas.
2	El mecanismo cuenta con algún proceso deliberativo en donde se integran voces y se permite disentir, elegir, o votar por algún hecho en específico.
3	El mecanismo permite en algún momento integrar propuestas para la mejora de éste y que sean sometidas al escrutinio y crítica de los demás participantes.

Colaboración dentro del mecanismo

Puntuación	Descripción
0	El mecanismo no cuenta con ningún proceso colaborativo.
1	El mecanismo integra en algún momento a actores no gubernamentales, ciudadanos,

	iniciativa privada, sociedad civil, entre otros.
2	El mecanismo permite que los actores que se hayan integrado coadyuven en la planificación, desarrollo y/o ejecución.
3	El mecanismo permite que los actores que se hayan integrado aporten sus conocimientos, voces, procesos y recursos (materiales, económicos, conocimiento) para una mejor ejecución de este.

Por otro lado, dadas las condiciones anteriores, la calificación máxima será de 21 unidades, sin embargo, los resultados serán divididos en cuatro escalas diferentes. La primera de ellas abarcará los mecanismos que obtengan una calificación dentro de una escala del 0 al 5 a los cuales se les denominará como “mecanismos insuficientes”, es decir, que no cumplen con un mínimo de requisitos para considerarse como un mecanismo de Gobierno Abierto.

Bajo la lógica anterior, la siguiente escala será para los mecanismos que obtengan una calificación en una escala del 6 al 10, los cuales serán denominados como “mecanismos con requerimientos mínimos”, es decir, que poseen elementos básicos como para considerarse que pueden ser mecanismos de Gobierno Abierto.

La siguiente escala será para aquellos que obtengan un puntaje entre 11 y 16 unidades, estos serán denominados como “mecanismos satisfactorios”, esto no quiere decir que cumplan en la totalidad con los preceptos teóricos del Gobierno Abierto o que éstos no sean perfectibles, sin embargo, estos son los que se acercan de manera más favorable a lo que se denomina a lo largo del presente trabajo como Gobierno Abierto.

Finalmente, aquellos mecanismos que obtengan un puntaje entre 17 y 21 unidades serán denominados como “mecanismos muy satisfactorios”, es decir, son los mecanismos que, al igual que los de la escala anterior se acercan de manera favorable a los preceptos teóricos del Gobierno Abierto, pero también son los que tuvieron una mejor ejecución práctica, mayor participación o incluso mayor alcance.

Tabla 1. Puntuaciones y parámetros de medición.

PUNTUACIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN
0-5 UNIDADES	Mecanismos insuficientes
6-10 UNIDADES	Mecanismos con requerimientos mínimos
11-16 UNIDADES	Mecanismos satisfactorios
17-21 UNIDADES	Mecanismos muy satisfactorios

Fuente: Elaboración propia

Por último, además de que cada uno de los mecanismos será analizado y posteriormente asignado a una escala, también se dará un análisis particular de cada uno de ellos. La finalidad de este análisis es observar hacia qué aspecto del Gobierno Abierto está enfocado dicho mecanismo, es decir, visualizar si el mecanismo en cuestión se puede entender más como un mecanismo enfocado en transparencia, en innovación tecnológica, participación ciudadana, etc.

Capítulo 3: Periodo 2010-2013: La participación cívica más allá del voto

El objetivo del presente capítulo es el de realizar la aplicación de los criterios de medición definidos en el capítulo anterior a los mecanismos seleccionados para el periodo 2010-2013. Se abordará cada uno de los casos y se analizará para otorgarles así una puntuación que indique sus particularidades, haciendo, en un primer lugar una descripción de cada uno de estos mecanismos para comprender su naturaleza y sus componentes.

Así, la descripción de cada uno de los mecanismos del actual periodo funcionará como insumo para el posterior análisis y medición de apego a los preceptos teóricos del Gobierno Abierto.

3.1 Transparencia: el primer paso hacia un Gobierno Abierto

Como se describió en el primer capítulo, la transparencia está vinculada de manera inherente con el derecho de acceso a la información. Así, a lo largo de este apartado se describirán los mecanismos que han sido puestos en práctica para colocar la información pública en un lugar donde esté al alcance de *todos* los ciudadanos. Sin embargo, dentro del esquema de Gobierno Abierto, la transparencia no sólo se limita a la colocación de información en un lugar accesible; se trata también de transparentar al gobierno, sus procesos, la gestión y el quehacer administrativo.

Si bien el periodo comprendido para el presente análisis comienza a partir de 2010, es necesario -con fines cronológicos- retomar que durante 2008 bajo el gobierno de Marcelo Ebrad, el -en aquel entonces- Distrito Federal dio un paso enorme en la construcción del entramado normativo e institucional para generar una cultura de transparencia dentro del quehacer gubernamental. Esto gracias a la publicación de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, la cual significó una nueva forma de administrar la información generada por el acto de gobierno.

Dicha ley, tenía como uno de sus principales objetivos proveer lo necesario para que cualquier persona pueda acceder a la información, así como para promover la publicidad de los actos de gobierno. Sin embargo, para que esto sucediera requirió la creación de un órgano autónomo garante de esta ley, así, en el artículo 63° de la ley en cuestión se estipula la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, mejor conocido como el INFO DF.

Así, este instituto ha significado un inicio en la construcción del andamiaje institucional en favor de la transparencia, el acceso a la información y el combate a la corrupción. Sin embargo, para el periodo que se tomará en cuenta a lo largo de este apartado, se puede observar que se fueron dando diversas acciones y mecanismos en favor del desarrollo de la cultura de transparencia.

Posteriormente, es necesario dar un salto importante hasta el año 2013, ya que no fue hasta ese año cuando la actividad en materia de transparencia se retomó en el gobierno de la capital del país. Así, el primero de estos mecanismos a describir es el “Portal Anticorrupción del Distrito Federal” (actualmente Juntos Contra la Corrupción), este mecanismo surgido en el año 2013 bajo el cobijo del recién electo como Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera representó un mecanismo que no tenía comparación con otros gobiernos subnacionales dentro del territorio nacional.

Este portal que ya no está disponible para acceso al público⁵ y que sentó las bases de este nuevo mecanismo llamado “Juntos Contra la Corrupción” tenía la virtud de integrar diversos elementos enfocados tanto a la ciudadanía como al servidor público. Esto con la finalidad de promover una cultura de prevención de los actos de corrupción, así como de promover también la cultura de la denuncia de estos mismos actos.

Si bien este mecanismo, al tratar de fomentar el correcto uso de los recursos y servicios públicos incentiva una cultura de honestidad y transparencia, al agregarle

⁵ Aunque el portal ya no está disponible para su acceso, el INFO DF a través de sus sitios de interés cuenta con información, imágenes y datos sobre el portal que hicieron posible su evaluación. Se puede consultar en la siguiente liga:

<http://www.infodf.org.mx/index.php/transparencia-en-m%C3%A9xico/sitios-de-inter%C3%A9s.html>

un primer acercamiento al uso de las TIC para transparentar la gestión del gobierno y promover la participación ciudadana, este primer mecanismo se vislumbró como un programa integral de Gobierno Abierto, ya que fomentaba tanto transparencia como participación ciudadana, sin embargo no es visible dentro de todo su entramado un elemento de colaboración, de creación conjunta con otros actores no pertenecientes al sector gubernamental.

Adicionalmente, este portal se circunscribía como la principal fuente de difusión y vinculación de las acciones y resultados del Plan de Prevención y Combate a la Corrupción del Distrito Federal (2013), el cual fue presentado en el mismo año 2013, dicho plan se componía de cinco ejes fundamentales y 13 acciones específicas que requerían sustancialmente de participación ciudadana activa. Los ejes bajo los que se guiaba el plan en cuestión eran los siguientes:

- Profesionalización de los servidores públicos: mediante diversas acciones como la realización de evaluaciones, controles de confianza, impartición de cursos de ética pública, así como la difusión de una carta de obligaciones de los servidores públicos.
- Fortalecimiento de la fiscalización y control interno: Durante la puesta en acción del plan se aumentó de manera considerable el número de contralores internos para ejercer sus labores dentro de dependencias, entidades y delegaciones (ahora alcaldías). Asimismo, se desarrolló un programa mensual de aplicación de auditorías aleatorias con fines preventivos, más no punitivos.
- Mejora regulatoria y simplificación administrativa: Durante el ejercicio de este plan se renovó el Catálogo Único de Trámites y Servicios en Línea, esto acompañado de un sistema de evaluación del desempeño y satisfacción del usuario, lo cual generaba un mayor aprovechamiento de plataformas digitales.

- Ciudadanía activa: Si bien este eje parecería interesante y prometedor en cuestión de incentivar la participación y la colaboración ciudadana, es algo que sólo quedó en el papel, ya que se tenían contempladas acciones dirigidas a suscribir nuevos sectores de la sociedad en el entramado, sin embargo, sólo se formó un consejo consultivo que no tenía injerencia dentro del desarrollo del plan en cuestión.
- Innovación tecnológica: Con la implementación del portal www.anticorrupcion.df.gob.mx (actualmente inactivo) se estarían abriendo espacios digitales, ya que la creación del portal estaría acompañada de una línea telefónica y aplicaciones móviles para generar mayores canales de comunicación.

Como se puede ver, estos ejes iban encaminados hacia la búsqueda de que los ciudadanos pudieran informarse de una manera mucho más sencilla de los servicios ofrecidos por el catálogo de servicios del Distrito Federal, pero también, buscaba facilitar el inicio de quejas y denuncias ante la mala prestación de un servicio o de hechos de corrupción dentro del proceso administrativo.

Ahora bien, el segundo mecanismo en materia de transparencia a describir es el portal de internet “Transparencia 360°” que llegó igualmente en el año 2013 para tener un primer acercamiento a la llamada transparencia focalizada, la que de acuerdo con Molina y Cruz (2012) tiene como una de sus principales características la divulgación de información con un propósito de política pública en particular. Es decir, la transparencia focalizada intenta traducir el propósito de una política general a las realidades de un grupo específico de usuarios, sin dejar de lado las necesidades, los incentivos y las capacidades de comprensión de la información de una audiencia en particular, asimismo debe usar mecanismos simples y eficientes que faciliten no sólo el acceso sino también el uso de dicha información.

Es por ello que, el punto de arranque de la transparencia focalizada es estudiar quiénes son los usuarios de la información, cuáles son sus incentivos y

capacidades, qué dinámicas tienen los sectores donde actúan, entre otros aspectos; ya que estas características son las que determinan -en buena medida- los contenidos y los vehículos de divulgación de la información para promover la transparencia.

Así, el portal “Transparencia 360°”⁶ en el marco de la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, y como parte de la agenda de trabajo de la Región Centro Pacífico en su línea de acción denominada “Transparencia en la Gestión Pública”, fue puesto en marcha por la Contraloría General del -en ese entonces- Distrito Federal, la cual propuso una estrategia de vinculación entre órganos estatales de control para la difusión de prácticas e intercambio de experiencias de transparencia focalizada en internet.

Siguiendo la lógica anterior, la Contraloría del Distrito Federal desarrolló este portal de internet “Transparencia 360° - Portal de Mejores Prácticas en Transparencia Focalizada” (2013), con la finalidad de identificar, promover y también dar seguimiento de manera permanente a las prácticas y esfuerzos en materia de transparencia por parte de las entidades del país.

Así, las experiencias y casos de éxito de este portal se encuentran organizadas tanto en temas como en regiones, y cada proyecto está descrito de manera general con sus respectivos avances, impactos y datos de contacto con la unidad administrativa responsable de cada proyecto; convirtiéndolo así en un portal con una interfaz que prometía ser amigable con el usuario

Es por ello que, este portal trataba de ser un referente en un nuevo proceso de interacción entre gobierno y ciudadanía, ya que intentaba involucrar más actores de manera directa, entre ellos: servidores públicos, organizaciones de la sociedad civil, empresarios, instituciones académicas y de investigación, gobiernos municipales, estatales e incluso federal. Es decir, era un portal ambicioso que trataba de generar un marco integral de comunicación, fomentando una transparencia incluyente y proactiva.

⁶ <http://www.transparenciafocalizada.cdmx.gob.mx/> fecha de consulta: 15 diciembre 2019

Los mecanismos anteriormente descritos fueron una especie de parteaguas ya que muchas de estas iniciativas se replicaron de diferentes modos en diversos gobiernos subnacionales. Así, la capital económica, política y cultural del país fue imitada por diversos gobiernos subnacionales, sin embargo, era notorio que este paradigma iba dando apenas sus primeros pasos.

Lo anterior debido a que, hubo acciones encaminadas a tratar de poner al alcance de buena parte de la ciudadanía la información generada por el quehacer gubernamental esto no significa transparentar el gobierno. La transparencia, dentro del paradigma de Gobierno Abierto va mucho más allá de colocar información aislada y muchas veces sinsentido; la transparencia bajo esta lógica significa dejar que la ciudadanía pueda observar los procesos de gobierno, la gestión administrativa y la labor de administrar.

Así, es posible ver que al menos durante el periodo que comprende este apartado, en materia de transparencia, las acciones tomadas en este campo estaban sumamente aisladas, no se perfilaban a generar una cultura de transparencia gubernamental seria y concreta. Al ser en aquel entonces el Distrito Federal una democracia sumamente joven e incipiente, la labor en cuestión de transparencia carecía de un andamiaje institucional sólido y con la capacidad técnica y de gestión para poder poner en marcha a un gobierno moderno en cuanto a transparencia se habla.

Finalmente, uno de los propósitos de la transparencia dentro del marco de Gobierno Abierto es el mejorar los niveles de confianza de los gobernantes hacia los gobernados, así como fortalecer a las instituciones con una mayor credibilidad, por lo que, el depositar información generada por los gobiernos en repositorios digitales o físicos no garantiza el cumplimiento de este propósito. Así, los gobiernos deben transparentar sus procesos, sus decisiones y su labor de administrar, no basta con exponer información cuando se trata de contribuir a la política de Gobierno Abierto.

3.2 Mecanismos en materia de participación

Ya que la participación ciudadana es una práctica democrática que va más allá del voto, este pilar del Gobierno Abierto es de suma importancia tanto para la consolidación democrática como para el desarrollo de este paradigma dentro de las administraciones de los gobiernos que lo han intentado adoptar.

Así, dentro de este apartado, es primordial abordar el tema del presupuesto participativo como uno de los principales mecanismos que dieron entrada a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y en el manejo de recursos públicos, tratando así, de darle un valor social al quehacer administrativo.

Ahora bien ¿qué es un presupuesto participativo? Este puede definirse como “un dispositivo que permite a los ciudadanos no elegidos participar en la concepción o la repartición de fondos públicos” (Sintomer, 2011), así para que una política o programa se considere realmente como de presupuesto participativo debe contener al menos los siguientes elementos:

- a) La discusión y debate consciente sobre la asignación de recursos públicos.
- b) Este mecanismo se debe ejecutar en un espacio jurídico-político determinado (municipio, delegación, provincia, colonia, etc.)
- c) Finalmente, el resultado de la implementación de este mecanismo debe provenir de un proceso deliberativo.

Este último punto resulta de vital importancia para diferenciar al presupuesto participativo de cualquier otro mecanismo de participación tradicional, ya que, si no existe un diálogo real entre gobernantes y gobernados que permita determinar o tener injerencia directa en la asignación de recursos públicos, no puede considerarse como tal.

Es pertinente resaltar que la importancia de los presupuestos participativos como un mecanismo de participación ciudadana radica en que el proceso de presupuestación, por una parte, debe estar ligado al interés público, de lo común; esto con la finalidad de definir las estrategias en el uso de los recursos públicos

escasos, pero por otra parte implica una relación bilateral de diálogo entre gobierno y sociedad, en la que los gobiernos se retroalimentan de la experiencia de los ciudadanos, bajo la concepción de que estos “son los mejores conocedores de las realidades ligadas a su vida cotidiana, por lo que la singularidad de sus vivencias debe ser tomada en cuenta” (Annunziata, 2011) .

Ahora bien, dentro del territorio nacional, existen registros de que las primeras acciones encaminadas al presupuesto participativo se dieron en Nuevo León a finales de la década de los 90, más concretamente en el municipio de San Pedro Garza (que es el que tiene uno de los mayores Índice de Desarrollo Humano del país) y algunos otros del área metropolitana de Monterrey, sin embargo, estas fueron prácticas que no se llevaron a cabo dentro de canales institucionales.

Más adelante, en el año 2007, el gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social local emitió convocatorias anuales del llamado “Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial”, en el cual los habitantes de los barrios de la capital del país establecían una relación de corresponsabilidad con el gobierno local en la asignación y ejecución de obras públicas de mejoramiento.

Este tipo de mecanismos respondían a las consignas establecidas en la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* la cual fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en el año 2004 durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, en donde se establecían los siguientes como mecanismos de participación:

- I. Plebiscito
- II. Referéndum
- III. Iniciativa Popular
- IV. Consulta ciudadana
- V. Colaboración ciudadana
- VI. Rendición de cuentas
- VII. Difusión pública
- VIII. Red de contralorías ciudadanas
- IX. Audiencia pública

X. Recorridos del Jefe Delegacional

XI. Asamblea Ciudadana

Esta ley fue un parteaguas para comenzar a instaurar mecanismos de participación ciudadana dentro de la capital del país, donde este documento legal establecía derechos y obligaciones tanto para los gobernantes como para los gobernados. Siendo así, un instrumento legal que otorgaba voz y voto a los ciudadanos a través de diversas instancias como las Asambleas Ciudadanas, sin embargo, no hay información suficiente para saber si este tipo de mecanismo representó una participación real de los ciudadanos en las decisiones públicas.

Las Asambleas Ciudadanas incluso brindaban voz -pero no voto- a niños y jóvenes de las Unidades Territoriales en la que ésta fuera celebrada, aun así es un mecanismo que no ha tenido injerencia importante dentro del quehacer gubernamental ya que sólo sesionaban 3 veces por año y únicamente emitían opiniones y evaluaban los programas sociales y los servicios públicos; empero este mecanismo no era vinculatorio por lo que no generaba cambios sustanciales en las decisiones de gobierno.

Por otro lado, la Red de Contraloría Ciudadana (que aún está en funcionamiento) parecería más un mecanismo encaminado a la transparencia y rendición de cuentas que a la participación ciudadana, porque, si bien incluye a ciudadanos en la vigilancia de las acciones de gobierno éstos no participan en la toma de decisiones sino en la observancia del correcto uso de los recursos públicos. Así, este mecanismo ha tenido gran trascendencia dentro del gobierno capitalino, pero eso no quiere decir que sea un referente en cuanto a participación ya que va mucho más encaminado a ser un mecanismo de transparencia rendición de cuentas.

Finalmente, otro de los mecanismos interesantes mencionados dentro de la ley es el de *Colaboración Ciudadana*, el cual de acuerdo con la ley

Las y los habitantes en el Distrito Federal podrán colaborar con las dependencias y delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público,

colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal. (Ley de Participación Ciudadana , 2004).

Este mecanismo anteriormente mencionado parecería una petición a la ciudadanía para subsanar la incapacidad -llámese financiera, técnica o de gestión- del gobierno para prestar servicios públicos de calidad o realizar obras de impacto social. Por lo que mediante este mecanismo se hace un llamado a la población a colaborar con recursos financieros, materiales e incluso humanos para realizar tareas que el mismo gobierno debería llevar a cabo.

Si bien este tipo de espacios de colaboración abren las puertas al conocimiento de la población y a una solución más pronta de los problemas públicos, es un mecanismo que no genera valor público al quehacer gubernamental ya que genera una dependencia hacia la población para solucionar problemas que el gobierno por sí solo debería atender.

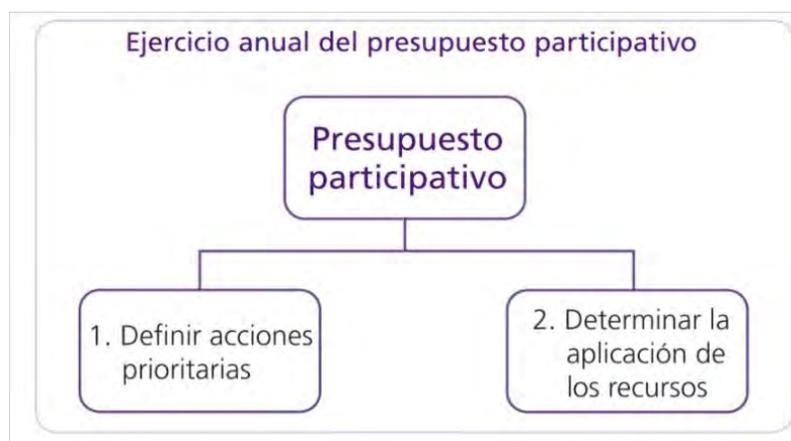
Por otro lado, adentrándonos en el periodo que nos compete para el correcto desarrollo de este apartado, el presupuesto participativo es parte de las acciones que se han realizado desde 2011 en la Ciudad de México para impulsar la participación ciudadana en asuntos de gobierno. De esta manera, la sociedad decide sobre la aplicación de los recursos a los que se hace referencia en los artículos 83 y 84 de la Ley de Participación Ciudadana (reformada sustancialmente en 2016), a partir de las obras o acciones que en la consulta respectiva se consideren prioritarias en las colonias. Así, se formalizaron los mecanismos de presupuesto participativo, esto a través de dos acciones concretas.

La primera de estas acciones era la de definición de acciones prioritarias, esta se realizaba de manera conjunta a través de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, con la finalidad de que los ejes definidos como prioritarios se incluyeran en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que el jefe de gobierno presentaba ante la Asamblea Legislativa (ahora Congreso local).

Por otro lado, como una segunda acción es el decidir -mediante un proceso deliberativo- la forma en la que se aplicarán los recursos aprobados por la Asamblea

Legislativa. Posteriormente se realiza una evaluación por parte de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos sobre la realización de proyectos por parte de las autoridades, todo lo anterior bajo la supervisión del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Figura 2: Esquema de Presupuesto participativo



Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal, *Planeación y Presupuesto Participativo*, Distrito Federal, IEDF, 2011, p. 8.

Así, el presupuesto participativo se convirtió en una herramienta innovadora que permite a los ciudadanos influir de manera directa sobre los recursos públicos y su utilización. Sin embargo, no es posible dejar de lado que para que esta fórmula resulte exitosa, y derivado de lo presentado en diversos estudios académicos realizados sobre todo por el Instituto Electoral del Distrito Federal, es necesario que se presenten algunos elementos (Instituto Electoral del Distrito Federal , 2011):

1. Voluntad política
2. Capital social⁷

⁷ “Por capital social se entiende el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto.” (Durstón, 1999)

Por otro lado, para Bourdieu el capital social es “el conjunto de recursos actuales o potenciales relacionadas con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento y de inter-reconocimiento; o, en otros términos, a la pertenencia a un grupo, como

3. Descentralización política
4. Recursos suficientes
5. Tamaño reducido del área geográfica en que se va a implementar, ya que este mecanismo funciona mejor a nivel municipal porque genera una mayor participación.

Es por ello por lo que, la correcta aplicación de un mecanismo de esta naturaleza puede traer diversos beneficios como el fortalecimiento de la democracia, una reducción de la discrecionalidad en el manejo y utilización de los recursos públicos, e incluso un fortalecimiento del sentido de comunidad.

Ahora bien, otro mecanismo a describir dentro del periodo que comprende este apartado es la evolución de lo que fuera el Programa de Participación Social por la Transparencia en el Distrito Federal (PPSTDF), el cual se transformó en el año 2013 convirtiéndose así en el actual Programa "Correspondes - Corresponsabilidad Social para Fortalecer los Derechos de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en el D.F", cabe destacar que este programa es organizado por el INFO DF.

La modificación no solo se vio reflejada en el nombre del programa, sino que hubo diversos cambios en las reglas de operación del mismo, las cuales generaron una mayor apertura a la participación, ya que en su primera etapa sólo estaba dirigido a ciudadanos organizados, pero después de su modificación en 2013 se orientó también a personas físicas, investigadores periodistas y en general, a todo aquel actor que realice acciones para el fomento de una cultura de transparencia.

Así, uno de los objetivos generales de este mecanismo era el coordinar acciones específicas con sociedad civil y otros actores estratégicos como los que se mencionaron actualmente, esto con el propósito de desarrollar proyectos que fomenten el conocimiento y ejercicio del derecho de acceso a la información pública, así como del derecho a la protección de datos personales. También, intentaba

conjunto de agentes que no están solamente dotados de propiedades comunes (susceptibles de ser percibidas por el observador, por los otros o por ellos mismos) sino que están también unidos por lazos permanentes y útiles". (2001)

impulsar una relación bilateral, activa y corresponsable entre la sociedad civil y el INFO DF en el trabajo de difusión y promoción de estos derechos, con la finalidad de generar un impacto en la población.

Más adelante, durante 2013 el mismo INFO DF desarrolló un mecanismo innovador llamado “Escuela Ciudadana por la Transparencia”, si bien este podría verse como un mecanismo en materia de transparencia, no lo es, ya que este mecanismo no tiene como finalidad el transparentar la información, sino hacer partícipe a la ciudadanía dentro de esta cultura.

Así, uno de los principales objetivos de este mecanismo es dotar de conocimientos, habilidades y capacidades a los ciudadanos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. De esta manera, se busca que la población pueda ejercer estos derechos de la mejor manera posible, que se conozca el funcionamiento de los órganos del gobierno local, fomentando así una participación activa en la vida pública de la capital del país.

Esta Escuela Ciudadana -que continúa en funcionamiento- se ha coordinado desde su origen con diversas organizaciones civiles e instancias académicas y de investigación, brindando así especial atención a los comités ciudadanos, pero también a personas de todas las edades que estén interesadas en participar. Para el cumplimiento de los objetivos del programa se llevan a cabo las siguientes estrategias (2013):

- Vinculación y coordinación interinstitucional y académica.
- Realización de cursos, pláticas y talleres
- Metodología de exposición-diálogo
- Desarrollo de trabajos prácticos

Así, desde su origen hasta la actualidad, esta Escuela ha ido ampliando su oferta académica a lo largo de los años, desarrollando diversos cursos en coordinación con diferentes instituciones. Sin embargo, poco se conoce de la labor tan importante que realiza y del material proveniente de este tipo de iniciativas, por lo que parecería

pertinente generar mucha más publicitación de un mecanismo tan innovador como el descrito anteriormente.

Por otro lado, a la par de la creación de esta Escuela Ciudadana, el INFO DF creó un programa llamado “Redes Ciudadanas” que, de la misma manera, opera desde 2013 hasta la actualidad. Este programa va en consonancia con el de la Escuela Ciudadana ya que es en realidad una estrategia encaminada a integrar a grupos de ciudadanos que a partir de la capacitación, organización y planeación de actividades se erigen como promotores o difusores en el conocimiento y uso de los derechos a la información pública y protección de datos personales.

Lo anterior, aunado a que estos ciudadanos organizados participan de manera directa en la promoción y fomento de la cultura de transparencia en sus respectivas comunidades. Así, con este trabajo conjunto, en redes, se motiva la participación de ciudadanos organizados a través de colectivos para generar conocimiento, sin embargo, del mismo modo que la Escuela Ciudadana, este tipo de iniciativas carecen de publicidad que las catapulte como un mecanismo al que accedan más ciudadanos.

Bajo este orden de ideas es posible ver que los mecanismos más elaborados de participación durante el periodo comprendido fueron puestos en práctica mayormente por el INFO DF, que por definición no es un órgano de gobierno. Si bien la Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal sentó un precedente donde se establecían derechos y obligaciones tanto para los ciudadanos como para los gobernantes, los mecanismos no generaron una participación sustancial dentro de la ciudadanía en el quehacer de gobierno.

Así, de acuerdo con Valenzuela (2013) la participación ciudadana en el marco de Gobierno Abierto no se limita a consultas ciudadanas no vinculantes a la decisión gubernamental, participación sin espacios públicos de colaboración, movilizaciones ciudadanas y la implementación de figuras como el referéndum, el plebiscito o revocación de mandato.

Dicho lo anterior, la participación bajo el esquema de Gobierno Abierto se aparta del concepto tradicional de participación ciudadana. Se refiere más bien a la acción pública que mueve a la ciudadanía de forma individual, en grupo o colectivamente a proponer soluciones a problemas que deban ser llevados a la agenda de gobierno para formar parte del proceso decisorio.

Por lo tanto, si bien los mecanismos que estableció tanto la ley como el INFO DF fueron un parteaguas para comenzar a incluir a la ciudadanía en el proceso de gobierno, dichos mecanismos carecían de seguimiento, de un carácter vinculatorio que tuviera una injerencia sustancial en las decisiones que se toman dentro de la labor de gobernar.

3.3 ¿Es la colaboración un reto o una oportunidad?

“El valor de la colaboración es resultado de condiciones institucionales, organizativas, relacionales y tecnológicas, que permitan potenciar la interdependencia de los componentes de transparencia y participación, a fin de privilegiar el fortalecimiento de los controles democráticos rumbo a estadios de mayor colaboración entre gobierno y sociedad. Sin embargo, el terreno empírico muestra que en América Latina aún prevalecen administraciones de corte weberiano, que persiguen el ideal de la legalidad como valor supremo, la rendición de cuentas de la burocracia hacia el político electo, y reducidos espacios de intervención de la ciudadanía en lo público gubernamental.” (Valenzuela, 2013, pág. 131)

Así, a pesar de que en 2011 se creó la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) como un esfuerzo global para ampliar la frontera en la mejora del desempeño y de la calidad de los gobiernos. Asimismo, que México fue uno de los 8 países fundadores (en conjunto con Brasil, Indonesia, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, el Reino Unido y los Estados Unidos) durante este periodo temporal no es posible ver un mecanismo

de colaboración real en ninguno de los órganos de gobierno del -en ese entonces- Distrito Federal.

Dentro de esta Alianza, un primer acercamiento a la colaboración fue la creación del Secretariado Técnico Tripartita (STT), el cual está integrado por un representante de las organizaciones de la sociedad civil, uno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos personales (ahora INAI) y uno de la Secretaría de la función Pública. Esto significaba la integración de actores del tercer sector, autónomos y gubernamentales dentro de la ejecución de los planes de acción presentados ante la AGA.

Sin embargo, al analizar el Plan de Acción Ampliado (PAA) para el periodo 2011-2012 a lo largo de los 36 compromisos presentados no es posible ver uno que tenga la intención de escuchar y dar valor al conocimiento de la sociedad, al trabajo en redes. Más bien, los mecanismos van dirigidos a transparentar la información y los procesos de gobierno, más no a generar trabajo colaborativo en conjunto con otros actores que no pertenezcan al sector gubernamental.

Más adelante, el PAA para el periodo 2013-2015 va encaminado a la digitalización del país, es decir, se refiere a las acciones que el gobierno debe realizar para establecer las políticas públicas, mecanismos y programas de estímulo cívico en el uso de información y datos abiertos, así como la promoción de las garantías de los derechos individuales en el ámbito digital. Así, a medida que la ciudadanía está conectada a internet, aumentan las oportunidades de participación, interacción e incluso colaboración (Pisanty, 2013) .

Si bien la estrategia de digitalización es algo benéfico en muchos aspectos, se sigue dejando de lado el ámbito colaborativo dentro de la misma, no basta con emplear tecnologías, es necesario que los gobiernos brinden las condiciones adecuadas para que estas tecnologías generen un valor agregado al quehacer gubernamental.

Todo apunta a que, al menos dentro del periodo que comprende este apartado, a nivel local -e incluso a nivel federal- no se adoptaron mecanismos que integren a la ciudadanía, a sus voces, su experiencia y sus capacidades. Por lo que es necesario

cuestionarse si dentro de estas acciones encaminadas a adoptar este nuevo paradigma llamado Gobierno Abierto a nivel local se tomaron en cuenta mecanismos de colaboración en el quehacer gubernamental.

Debido a que un Gobierno Abierto se propone ampliar la colaboración con la sociedad debe existir una mayor flexibilidad de las estructuras burocráticas y deben mejorar sustancialmente las condiciones de responsabilidad en el ejercicio del servicio público. Es decir, es necesario lograr una mayor rendición de cuentas hacia la ciudadanía y ampliar los espacios de intervención de actores económicos y sociales, por la vía de un espacio público que no sea del todo estatal.

Estas condiciones mencionadas requieren de ajustes no menores al sistema político y a la organización pública. Así, la idea de colaboración es crear condiciones favorables para la realización de proyectos complejos, frente a una realidad donde el gobierno deja de ser el actor único, y se asume en procesos de negociación, deliberación y aportación con actores privados y sociales. Al asumir una relación proactiva junto con la sociedad, el gobierno se asume más abierto a la colaboración desde una lógica de reconocimiento mutuo lo cual requiere de ciertas condiciones de transparencia y participación lo cual no es una tarea fácil.

Dicho lo anterior, y dada la complejidad de los cambios que se requieren para la implementación de mecanismos donde haya una colaboración real entre diferentes actores sociales y gobierno no es posible ver mecanismos de esta naturaleza durante el periodo que comprende este apartado. Si bien a lo largo de este periodo se dieron diversos esfuerzos por parte del gobierno local para hacer del Distrito Federal un gobierno más abierto y participativo, la colaboración fue un aspecto que no se vio presente en estos intentos por democratizar a la capital del país.

Durante este periodo, surgieron diversas iniciativas que fomentaban la transparencia y la rendición de cuentas de manera colaborativa, sin embargo, estas iniciativas fueron vistas a nivel nacional y se dieron gracias a la iniciativa privada y a organizaciones de la sociedad civil que, en colaboración con los ciudadanos generaban conocimiento y trabajaban en redes, pero esto no llegó a ser parte de la agenda del gobierno local.

Es necesario destacar también que durante este periodo surgió un creciente debate alrededor de los datos abiertos (*open data*)⁸ para transparentar la información pública y el uso cada vez mayor de portales digitales interactivos que fomentan la participación ya sea consultiva o deliberativa. Lo anterior conduce de manera inevitable a tener que dilucidar las diferencias y convergencias entre Gobierno Abierto y gobierno electrónico⁹.

Yu y Robinson (2012) exponen que las diferencias entre la visión de datos abiertos, asociados al desarrollo tecnológico, y la visión de Gobierno Abierto, asociada a las políticas públicas, es de naturaleza política. Por una parte, Gobierno Abierto tiene una connotación valorativa asociada a instituciones democráticas, que intentan reconfigurar relaciones asimétricas entre gobierno y sociedad. Datos abiertos denota medios tecnológicos para diseminar la información y lograr mayor publicidad, acceso y eficiencia en términos de transparencia y acceso a la información pública.

Así, es posible ver que dentro de este periodo no se propiciaron las condiciones para la generación de mecanismos de colaboración real de los ciudadanos en el quehacer gubernamental. Sin embargo, hubo esfuerzos importantes para generar un desarrollo sustancial de la democracia y los valores que acompañan a esta dentro de la capital económica y política del país.

Para concluir este apartado es necesario remarcar que, si bien se realizaron esfuerzos importantes por parte del gobierno capitalino para transparentar datos, información, fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana; no existía una idea clara de lo que es instaurar una política de Gobierno Abierto. Debido a lo incipiente del tema dentro de los gobiernos locales, a la falta de capacidad técnica del gobierno capitalino y a la falta de estrategias y de creación de espacios que promovieran un involucramiento serio de la ciudadanía, estos mecanismos y

⁸ Quintanilla y Gil (2013) lo refieren como el uso de los datos sin permiso explícito, mismos que pueden ser modificados para crear nuevos puntos de vista.

⁹ El Gobierno electrónico puede entenderse como “La selección, desarrollo, implementación y uso de tecnologías de información y comunicación en el gobierno para proveer servicios públicos, mejorar la efectividad administrativa y promover valores y mecanismos democráticos, así como el rediseño y desarrollo de marcos legales y reglamentarios que faciliten ajustes organizacionales para el desarrollo de iniciativas orientadas a mejorar el uso de la información, así como el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento” (Sandoval & Gil-García, 2012)

acciones encaminadas al fortalecimiento de la agenda de “Gobierno Abierto” quedaron aislados, no tuvieron una vinculación real con las decisiones de gobierno.

Asimismo, durante el periodo que comprende este apartado fue posible observar el intento de desarrollo de la cultura de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, a sabiendas de que la democracia capitalina es muy joven. Por lo que instaurar una política integral de Gobierno Abierto parecería algo utópico dentro de este periodo debido a que no existía una infraestructura institucional capaz de configurar una nueva forma de gobernar, una ciudad más abierta.

Tabla 2. Evaluación para el periodo 2010-2013

Mecanismo	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea	Uso de tecnología de la información y la comunicación	Información públicamente disponible	Medidas promocionales	Participación cívica	Procesos plurales o de deliberación	Colaboración dentro del mecanismo	Total unidades
1. Portal Anticorrupción del Distrito Federal	2 unidades	1 unidades	2 unidades	0 unidades	0 unidades	0 unidades	0 unidades	5 unidades
2. Transparencia 360°	2 unidades	3 unidades	3 unidades	2 unidades	2 unidades	0 unidades	0 unidades	12 unidades
3. Presupuesto participativo	2 unidades	2 unidades	2 unidades	2 unidades	2 unidades	3 unidades	2 unidades	15 unidades
4. Programa de Participación Social por la	1 unidad	1 unidad	1 unidad	0 unidades	2 unidades	0 unidades	2 unidades	7 unidades

Transparencia en el Distrito Federal (PPSTDF)								
5. Escuela Ciudadana por la Transparencia	0 unidad	1 unidad	1 unidad	1 unidad	3 unidades	0 unidad	2 unidades	8 unidades

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3. Concentrado de la evaluación de los mecanismos 2010-2013

MECANISMO	PUNTUACIÓN	ESCALA	ASPECTO MEJOR EVALUADO
PORTAL ANTICORRUPCIÓN DEL DISTRITO FEDERAL	5 unidades	Mecanismo insuficiente	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea // Información públicamente disponible

TRANSPARENCIA 360°	12 unidades	Mecanismo con requerimientos mínimos	Uso de TIC // Información públicamente disponible
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	15 unidades	Mecanismo con requerimientos mínimos	Procesos plurales o de deliberación
PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL POR LA TRANSPARENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL (PPSTDF)	7 unidades	Mecanismo insuficiente	Participación Cívica // Colaboración en algún momento del mecanismo
ESCUELA CIUDADANA POR LA TRANSPARENCIA	8 unidades	Mecanismo con requerimientos mínimos	Participación cívica

Fuente: Elaboración propia

La tabla tres, contiene la información de manera concentrada de la evaluación a la que fueron sometidos los mecanismos descritos en ella. Los datos concentrados ahí brindan un primer acercamiento a la identificación de la situación del paradigma de Gobierno Abierto dentro del periodo que ésta abarca, observando así que no existe ningún mecanismo dentro de este periodo que pueda identificarse como “mecanismo satisfactorio”, ya que poseen un bajo puntaje debido a que en su mayoría carecen de procesos deliberativos, participativos y medidas promocionales.

De igual modo, la información proporcionada nos arroja que los aspectos en los que resultaron mejor evaluados los mecanismos descritos son aquellos que tienen que ver con transparencia, información pública y uso de TIC. Por lo que es visible que dentro de este periodo es casi nulo el acercamiento a la colaboración y a nuevos esquemas de manejo de los problemas público, replicando solo acciones de poner al escrutinio público información generada por el gobierno.

3.4 Resultados de la evaluación de los mecanismos 2010-2013

De acuerdo con lo descrito a lo largo de todo este apartado y de la información recopilada sobre cada uno de los mecanismos descritos, la evaluación a la que se llegó fue la siguiente:

1. Portal Anticorrupción del Distrito Federal: con un puntaje obtenido de cinco unidades de las 21 disponibles entraría en la categoría de “mecanismo insuficiente”, sin embargo, este mecanismo tiene aspectos rescatables en un intento de integrar la cultura de transparencia y el uso de TIC en el gobierno de la Ciudad de México. Asimismo, este portal comienza a implementar la idea de una mejor relación gobernantes-gobernados a través de interfaces digitales, pero lo que aporta este mecanismo no es suficiente para poder decir que abona o que forma parte de una agenda seria de Gobierno Abierto.

2. **Transparencia 360°:** dicho mecanismo obtuvo una puntuación total de 12 unidades (con lo que cabe dentro de la categoría de “mecanismo con requerimientos mínimos”) gracias a que tiene una mayor puntuación en cuanto a que es una plataforma robusta con información importante para la ciudadanía, por otro lado, durante su etapa inicial de implementación tuvo mayor promoción, haciendo que se vuelva un mecanismo que llega a más ciudadanos gracias a la difusión que se le da, sin embargo vemos que este mecanismo se queda dentro de las acciones en materia de transparencia aunque empieza a verse una mayor voluntad de integrarlo dentro de la política de Gobierno Abierto.

3. **Presupuesto participativo:** con un total de 15 unidades obtenidas (mecanismo con requerimientos mínimos) el presupuesto participativo se instauró como uno de los esquemas pioneros en la integración de procesos deliberativos y con participación activa en el quehacer del gobierno capitalino, por lo que dicho mecanismo se acerca más a lo que se confiere como una política de Gobierno Abierto gracias a su naturaleza participativa e interactiva con la ciudadanía.

4. **Programa de Participación Social por la Transparencia en el Distrito Federal (PPSTDF):** obteniendo 7 unidades en total, el presente mecanismo se categoriza como “mecanismo insuficiente” debido a que, si bien tiene la intención de integrar a más actores en el proceso tan complejo que implica transparentar las acciones de gobierno, la falta de difusión y de planes serios para la integración de ciudadanía y sociedad civil, hacen que este programa quede como un esfuerzo más en materia de transparencia y no como un mecanismo formal de Gobierno Abierto.

5. Escuela Ciudadana por la Transparencia: con una totalidad de 8 unidades el actual mecanismo se integra a la categoría de “mecanismo con requerimientos mínimos”, esto gracias a que hace partícipe a la ciudadanía. Así, al tiempo que fortalece la cultura de la transparencia, dota a los ciudadanos de herramientas básicas para visualizar el quehacer gubernamental y tomar mejores decisiones, sin embargo, la falta de colaboración de otros sectores y la falta de difusión hacen que el mecanismo no pueda tener mayor alcance.

Así, es posible ver que dentro del presente periodo analizado (2010-2013), ninguno de los mecanismos obtuvo una evaluación que lo pudiera colocar dentro de la escala de “mecanismo satisfactorio” y mucho menos de “mecanismo muy satisfactorio”. Lo anterior nos da cuenta de que durante este periodo hubo intentos por encaminar el gobierno capitalino hacia una apertura a la ciudadanía, sin embargo, este intento de apertura se limitó a ejercicios de transparencia y acceso a la información. Si bien la transparencia es un aspecto importante del paradigma de Gobierno Abierto, el poner al alcance de la ciudadanía información pública y datos no significa que se esté siendo más abierto, ya que por sí sola la transparencia no es Gobierno Abierto, sino la combinación de transparencia, participación y colaboración.

Por otro lado, durante este periodo los mecanismos evaluados obtienen puntajes muy bajos en el aspecto evaluativo que mide si existe colaboración en algún momento del mismo, lo que refleja que durante el periodo en cuestión la colaboración es algo prácticamente inexistente, por lo que la poca o nula colaboración dentro de la agenda de Gobierno Abierto capitalina hace que pierda la esencia ciudadana y democrática, genera acciones sin valor público y lejanas a la realidad de la ciudadanía.

Finalmente, ya que este periodo se concentra en la transparencia y acceso a la información, hay que destacar que la transparencia dentro de este paradigma demanda información de calidad. Para hablar de transparencia en términos de Gobierno Abierto se debe contar con información clara, veraz, oportuna,

congruente, de fácil acceso, relevante. Por lo tanto, no se trata de publicar documentos al azar, sino información que permita a los ciudadanos informarse, participar y en todo caso, colaborar; en este sentido la información pública cobra relevancia en el momento en el que es presentada en un modo comprensible y sencillo que facilite su valoración e incluso su cuestionamiento.

Así, aunque pareciera que el gobierno capitalino tiene la disposición de crear un Gobierno Abierto, la realidad es que la liberación de información y la capacidad de acceder a esta para ser más transparente nos muestra que no basta la existencia de leyes de transparencia, sino que debe haber cambios organizacionales y culturales que no sólo permitan la apertura de información y datos, sino que retomando los preceptos teóricos del Gobierno Abierto, se transparenten también los procesos, la toma de decisiones y los actos de gobierno. Lo anterior para promover la mejor toma de decisiones y, eventualmente la participación de la ciudadanía.

3.5 Aspectos susceptibles de mejora para el periodo 2010-2013

Durante el presente periodo analizado fue posible ver avances en materia de transparencia proactiva, sin embargo, se encuentran muy rezagados los otros dos pilares teóricos del Gobierno Abierto mencionados a lo largo de esta investigación, que son: la participación y la colaboración. Es evidente que en un período en el este paradigma es algo incipiente, hay mucho camino por recorrer para llegar a integrar una política de apertura mucho más sólida y comprometida.

Así, la materialización del Gobierno Abierto en una etapa tan temprana, en la que se están dando los primeros pasos sin conocimiento suficiente por parte de las instituciones de gobierno para su aplicación debe enfocarse en comenzar a construir. Es decir, en dar inicio a la creación del andamiaje institucional y organizacional necesario para poner en marcha acciones que reduzcan la brecha gobernante-ciudadano.

Pensar que una etapa tan joven de instauración de este paradigma cuenta con bases sólidas o mecanismos acabados para aperturar el gobierno sería poco razonable, por lo que el periodo en cuestión requiere de cambios significativos en la cultura organizacional de la Administración Pública. Cambios que van más allá de transparentar datos, de creación de sitios web.

El camino comienza a trazarse durante este periodo, se encuentra muy limitado gracias a la falta de controles, de seguimiento de acciones, de ciclos de retroalimentación, entre otros factores. Empero, no significa que todo está perdido dentro de un periodo de Gobierno Abierto naciente, significa que existen elementos que se pueden retomar para empezar a configurar una Administración Pública más cercana a la ciudadanía y, eventualmente un gobierno más abierto.

Capítulo 4. Periodo 2014-2016: Hacia una nueva forma de hacer gobierno

El objetivo del presente capítulo consta de tomar los criterios de medición descritos en el capítulo dos y aplicarlos a los mecanismos de Gobierno Abierto seleccionados para este periodo (2014-2016). Esto con la finalidad de observar el comportamiento de la política de Gobierno Abierto de este periodo, así como particularidades y diferencias respecto al periodo anterior.

Asimismo, el desarrollo del capítulo consta de la descripción de los mecanismos en materia de transparencia, participación y colaboración. Para su posterior sometimiento a los criterios de medición y así cada uno obtenga un puntaje de acuerdo con su acercamiento a los preceptos teóricos del Gobierno Abierto.

4.1 Los mecanismos en materia de transparencia

Durante este periodo hubo avances significativos en materia de transparencia, ya que no sólo se realizaron esfuerzos por el INFO DF sino que actores pertenecientes al sector gubernamental de la capital del país comenzaron a adoptar la cultura de transparencia como un mecanismo para generar confianza y legitimidad en el quehacer de gobierno.

En primer lugar, la Secretaría de Obras y Servicios (SOBSE), responsable de definir, establecer y aplicar la normatividad y las especificaciones en obra pública y privada, servicios urbanos y verificar su cumplimiento, comenzó a tomar acciones en cuestión de transparencia proactiva. Esta dependencia perteneciente al -en ese entonces- Gobierno del Distrito Federal en el año 2015 habilitó un portal (que ya no encuentra en funcionamiento) en el cual se ponía a disposición de la ciudadanía información de obras relevantes, así como su avance y toda la normatividad que gira en torno a la obra pública y servicios.

Este portal comenzó a funcionar poco tiempo después de que en marzo de 2014 la línea 12 del sistema de transporte colectivo metro detuviera sus operaciones a tan solo año y medio de su inauguración en octubre de 2012. Lo anterior debido a una serie de errores de diseño, planeación y construcción de obra, es por lo que la conocida como la “línea dorada” en honor a que se inauguró durante el bicentenario de la independencia y centenario de la revolución.

Así, en el año 2014 la SOBSE comenzó con los trabajos de rehabilitación de esta obra, la cual se erigía como uno de los proyectos más ambiciosos del gobierno de ese entonces. Por ello, con el afán de esclarecer el uso de los recursos empleados en la rehabilitación, así como los procedimientos e incluso los avances que presentaba la ejecución de la obra, es que fue puesto en marcha el portal <http://www.data.obras.cdmx.gob.mx/linea12/>¹⁰. En el cual se puede encontrar información de manera detallada sobre la ejecución, planes, boletines y demás documentos de relevancia para que la ciudadanía tuviera certeza de que el proceso se estaba llevando conforme a la legalidad y sin malos manejos.

Así, podemos ver que este fue un intento por recuperar la confianza de los ciudadanos, la cual se ve mermada cada que existe un caso que se ve envuelto en corrupción, malos manejos, falta de planeación y de profesionalismo por parte de los gobernantes. Sin embargo, se puede observar que, si bien estas herramientas digitales fomentan la transparencia proactiva y replican la cultura de transparencia al interior de las entidades y dependencias del gobierno de la capital del país, es necesario darles difusión para que cumplan con el cometido de tener impacto en buena parte de la ciudadanía.

Por otro lado, este portal si tuvo un impacto dentro del esquema de realización de obras de alto impacto en la Ciudad de México, por lo que durante el mismo año 2015 se habilitó el portal <http://treninterurbano.cdmx.gob.mx/>, en el cual se empezó a concentrar información sobre el tren interurbano México-Toluca, del mismo modo que de la rehabilitación de la línea 12 del metro. Se pueden encontrar ahí documentos legales importantes, estudios, contratos, licitaciones, informes de

¹⁰ Portal Línea 12 SOBSE. Fecha de consulta: 18 diciembre 2019

impacto ambiental y las diversas adecuaciones que se fueron haciendo al proyecto, este tipo de información responde más a una lógica de transparencia focalizada.

Esta obra que fue anunciada en 2012 durante el gobierno de Enrique Peña Nieto como parte de una serie importante de obras de infraestructura en materia de transporte, no fue sino hasta 2014 cuando comenzó a construirse. Pero de igual modo, la obra se ha visto envuelta en una serie de conflictos de planeación y presupuestación, los cuales la han retrasado de manera considerable ya que en un primer lugar se planeaba que estuviera operando para el año 2018. Sin embargo, está previsto que para finales de 2019 se culmine con la segunda etapa de dicha obra, por lo que estaría en funcionamiento en su totalidad rumbo al año 2022, ya que de acuerdo al jefe del ejecutivo del actual gobierno federal, Andrés Manuel López Obrador, “la obra requiere de un monto que se asemeja a los 30 mil millones de pesos” (Stettin, 2019).

Así, es visible que durante este periodo estos primeros mecanismos analizados en materia de transparencia no van enfocados precisamente en hacer visible la gestión, los procesos y el quehacer gubernamental. Sino que se evocan a ser un recuperador de confianza, a un intento por resarcir los perjuicios causados a la población usuaria de estos servicios, lo cual no genera una cultura de transparencia dentro del gobierno; en cambio sólo hace visible la falta de capacidad técnica y de gestión del gobierno local para proyectos de infraestructura de dimensiones tan importantes como lo son estas dos obras mencionadas con anterioridad.

Por otro lado, durante el mismo 2015 se comenzó a crear el “Portal de Contrataciones Abiertas de la CDMX”, pero no fue sino hasta 2016 cuando se presentó y comenzó a funcionar de manera integral y al alcance de la ciudadanía. La creación de este portal se da en el marco del Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas, el cual fue creado por la Alianza de Contrataciones Abiertas (OCP por sus siglas en inglés), fundada en 2012 y encabezada por el Banco Mundial; esta Alianza identifica que es en el proceso de contratación de bienes y servicios cuando se propician los casos de corrupción dentro de los gobiernos por lo que es necesario abrir este proceso al escrutinio público.

Así, una de las intenciones de este portal es que, al hacer pública la información sobre el proceso de contratación, los gobiernos aparte de transparentar, rinden cuentas ante los ciudadanos para garantizar que los recursos públicos son gastados con responsabilidad en bienes y servicios en pro de la ciudadanía. Además, trataba de funcionar como un mecanismo que fomentara la participación de los ciudadanos en la vigilancia del quehacer gubernamental.

Es por ello que, el objetivo principal de este mecanismo fue:

la creación de una plataforma web que permite visualizar y publicar la información de las etapas de los procesos de contratación del Gobierno de la Ciudad de México de manera fácil y confiable, actualizando y publicando la información proveniente del GRP-SAP¹¹ por medio de una interfaz de programación de aplicaciones (API por sus siglas en inglés) proporcionada por el Gobierno de la CDMX. (Gobierno Fácil, 2015).

Debido a lo ambicioso de este proyecto y a la capacidad técnica que requiere un mecanismo de esta magnitud, el gobierno vigente durante ese año, en un ejercicio de Gobierno Abierto colaboró con diversas asociaciones nacionales e internacionales para poder llevar a buen término dicho proyecto. Entre las asociaciones que participaron se encuentran *Bloomberg Associates*, *Open Contracting Partnership (OCP)*, Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) y Gobierno Fácil como los principales actores implicados.

Posteriormente, ya que dichas organizaciones realizaron prototipos y diseños con la finalidad de comprender las necesidades del proyecto y de su alcance, este fue lanzado el 20 de junio de 2016 en el Archivo Histórico de la Ciudad de México. Fue presentado por el Jefe de Gobierno de la CDMX, Miguel Ángel Mancera; presentándolo como una manera de que los capitalinos consulten los contratos de bienes y servicios que requiere su ciudad.

Así, este portal resulta un innovador mecanismo para transparentar una función de gobierno en donde ha reinado la opacidad y los malos manejos, ya que desglosa de

¹¹ Sistema de planeación de recursos gubernamentales.

manera detallada información de relevancia para la ciudadanía de la capital del país, así como para otros actores a los que les pueda interesar. La estructura general del portal es la siguiente:

1. La plataforma tiene una estructura de datos con la capacidad de realizar gráficas, tableros y estadísticas considerando los periodos de actualización de información definidos por el Gobierno de la Ciudad de México, tales como:
 - Monto total contratado por el Gobierno de la CDMX
 - Cantidad de contratos por dependencia
 - Monto total de contratos por dependencia
 - Cantidad de contratos por proveedor
 - Monto total de contratos por proveedor
 - Top de proveedores con mayor cantidad de contratos por dependencia
 - Top de proveedores por monto de contratos por dependencia
2. Ficha de cada proceso de contratación de acuerdo con la etapa en la que se encuentra.
3. Catálogo de proveedores del Gobierno de la CDMX
4. Catálogo de dependencias de la CDMX
5. Apartado sobre la explicación de las fases que engloba el proceso de contratación en sus diferentes modalidades
6. Cuenta con herramientas para poder realizar diversas tareas específicas como;
 - Búsqueda por palabras clave
 - Distintos filtros para organizar la lista de dependencias o de contratos
 - Generar archivos descargables, etc.

Así, este sitio comenzó con un total de 45 contratos celebrados por un monto total de 90 millones de pesos¹². Lo cual convirtió a la capital del país en la primer ciudad del mundo en implementar de manera integral el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas, ya que a través de este mecanismo es posible conocer las cinco etapas de la contratación que indica este estándar, las cuales son:

¹² <http://www.contratosabiertos.cdmx.gob.mx/por-que>

1. Planeación
2. Licitación
3. Adjudicación
4. Contratación
5. Implementación.

Con todo lo mencionado anteriormente sobre este Portal de Contrataciones Abiertas de la CDMX es posible ver que fue un esfuerzo grande, un mecanismo importante que ha tratado de acabar con la opacidad y el secretismo en uno de los sectores a los que antes ningún ciudadano podía acceder para conocer la información que ahí se genera. También, es un mecanismo que a lo largo de estos años ha ido incorporando a diversas dependencias por lo que replica la cultura de transparencia y rendición de cuentas al interior del Gobierno de la capital del país.

Asimismo, este proyecto se dio en el marco de un ejercicio colaborativo, en donde el gobierno de la ciudad capitalizó de manera favorable los conocimientos, capacidades y recursos de las organizaciones que intervinieron en todos los procesos de implementación de este mecanismo. Por lo que, es un ejemplo de éxito de la colaboración entre gobierno y sociedad civil, ya que de acuerdo con la *Open Contracting Partnership* (2017) la Ciudad de México fue el primer gobierno local en implementar de manera exitosa un portal con una interfaz dinámica, amigable y que proporciona datos que pueden ayudar a la ciudadanía y a diversos actores a la toma de decisiones informada.

Finalmente, como último mecanismo a analizar dentro de este periodo en materia de transparencia, se encuentra el “Portal de Cumplimiento” de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la CDMX del cual no se cuenta con suficiente información sobre su creación, desarrollo y contexto en el que fue implementado. Lo cierto es que fue implementado en el año 2016 como un mecanismo más para transparentar uno de los ámbitos más opacos de los gobiernos en general, el ámbito de desarrollo social (Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX, 2016).

Así, este mecanismo pone al alcance de la ciudadanía el ejercicio del gasto, los programas sociales existentes, las acciones institucionales y las diversas evaluaciones realizadas a dichos programas y acciones.

También, este portal permite la descarga en formatos reutilizables de datos de relevancia, ya que contiene información de programas muy importantes en materia de desarrollo social como lo son: comedores comunitarios, pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años, útiles y uniformes escolares, por mencionar algunos. Por lo que es de gran relevancia tener al alcance datos como el número de beneficiarios, el presupuesto asignado y ejercido de estos programas que tienen una gran cantidad de población beneficiaria y utilizan una gran cantidad de recursos.

Finalmente, el portal también proporciona evaluaciones, las cuales permiten ver tanto la metodología utilizada desde el diseño de los programas (árbol del problema, árbol de objetivos, Matriz de Indicadores para Resultados, etc.) así como el alcance, aciertos o fallas que está presentando el programa; para así pensar en su posible reestructuración o cancelación.

Así, con los mecanismos enfocados en fomentar la cultura de transparencia descritos a lo largo de este apartado, podemos ver que dentro de este periodo que comprende de 2014 a 2016, los avances en materia de transparencia no fueron pocos y no se limitaron a acciones llevadas a cabo por el INFO DF como pudimos ver en el apartado anterior. Sino que se observó una mayor voluntad política o una oportunidad de resarcir los daños y perjuicios realizados a la población producto de la opacidad y de la cultura del secretismo que aún existe dentro de todos los órdenes de gobierno.

Así, podemos ver que hubo intentos en mejorar la cultura de transparencia dentro del gobierno local a través de varias acciones en materia, también fue posible dar cuenta de que hubo una mayor utilización de TIC's y plataformas digitales para la realización de dichas acciones. Si bien son importantes estos avances, sabemos que el Gobierno Abierto no se limita a fomentar la transparencia, asimismo, la transparencia -dentro del paradigma de Gobierno Abierto- no se limita a poner información al alcance de la ciudadanía sino va en el sentido de hacer visible el

quehacer gubernamental y la toma de decisiones, para lo cual es necesaria mucho mayor seriedad en cuanto a la estrategia en materia de transparencia

4.2 La participación y colaboración: un primer acercamiento al Gobierno Abierto

Si bien dentro del tercer capítulo se realizó un apartado para los mecanismos de participación y otro para los mecanismos de colaboración, sin embargo, se dedicará este numeral para ambos debido a que son pocos los casos que se presentan de estos mecanismos para el actual periodo. Empero, se les aplicarán los mismos criterios de medición abordados a lo largo del trabajo.

Así, la piedra angular para el desarrollo de este apartado es el Laboratorio para la Ciudad de México (LabCDMX), el cual se define como el área experimental y creativa del Gobierno de la Ciudad de México, este arrancó operaciones en el año 2013, pero no fue sino hasta 2014 cuando comenzaron a correr los diversos proyectos participativos/colaborativos que han sido todo un referente a nivel nacional sobre la integración de tecnologías, expertos y ciudadanos dentro de un espacio común.

Este Laboratorio, “reúne a un conjunto multidisciplinario de actores, incluyendo gobierno, asociaciones cívicas, creativos y programadores para colaborar en proyectos innovadores urbanos.” (Bonina, 2015, pág. 21). Asimismo, cuenta con una plataforma digital que intenta ser un repositorio de todos los proyectos que se han realizado desde su creación hasta el año 2018 que fue el último año del que se tiene registro de su funcionamiento. Así, este laboratorio fungió como un espacio en el que la ciudadanía, la iniciativa privada, la academia y la sociedad civil confluyeron para cambiar la manera de entender la ciudad y así realizar acciones en conjunto.

Es por ello que, este laboratorio es el máximo referente en cuanto a mecanismos de participación y colaboración dentro del gobierno de la capital del país. A pesar

de que este laboratorio cuenta con muchas iniciativas de diversa índole, los mecanismos participativos, como el mismo portal los define son los siguientes:

- Debate digital
- Redacción del programa integral de seguridad vial
- Seminario ciencia de datos para la ciudad
- Encuentros de Gobierno Abierto
- Constitución CDMX
- Mapatón
- Sondeo imagina tu ciudad

Todos estos mecanismos mencionados con anterioridad son considerados -de acuerdo con el laboratorio- de participación, por lo que se incluye a la ciudadanía o a más actores como parte fundamental dentro del proceso de planificación, estructuración o ejecución del mecanismo en cuestión. Así, dentro de los mecanismos mencionados, los de mayor relevancia son: mapatón y constitución CDMX, esto debido a la trascendencia que han tenido para la evolución de la ciudad.

El primero de ellos, el mapatón surgió a partir de diversas mesas de debate y encuentros alrededor del año 2015, en los cuales se planteaba que el transporte público más utilizado dentro de la Ciudad de México es el concesionado¹³. Asimismo, hasta antes de una iniciativa como esta, la información que se tenía sobre este transporte se encontraba sin estructura alguna y dividida en múltiples formatos que dificultaban su procesamiento y/o análisis.

Aunado a esto, la información que se poseía sobre este tipo de transporte no se encontraba toda en manos de actores gubernamentales. Así, diversos servidores públicos y representantes de la sociedad civil interesados en el tema de movilidad e innovación vieron la oportunidad de iniciar un proceso participativo/colaborativo (Laboratorio para la Ciudad de México, 2016) cuyo resultado fue la publicación inédita de datos abiertos sobre este tipo de transporte público.

¹³ Es decir, los autobuses, microbuses y vagonetas, a través de los cuáles se hacen 14 millones de viajes diariamente.

Dicho lo anterior, al no contar con información ni con una visualización geográfico-espacial de los recorridos del principal modo de transporte de la capital se genera un gran vacío que inhibe la mejor toma de decisiones tanto de los ciudadanos como de los hacedores de política pública. Por otro lado, trazar estos recorridos de manera tradicional a través de los elementos con los que cuenta el gobierno o con la contratación de un tercero implica una utilización de recursos considerables por lo que se ingenió una alternativa que a través de un planteamiento participativo en su elaboración y colaborativo en su ejecución.

Es por ello que se incluyó a la ciudadanía a través de un proceso lúdico, es decir, se abrió el espacio de incidencia, pero sobre todo de colaboración ciudadano-gobierno, así se genera conocimiento útil logrando aprovechar el conocimiento de los ciudadanos. Por lo que, el ver los problemas desde esta óptica puede derivar en soluciones más complejas e inteligentes que si esto se realizara de manera aislada y tradicional.

Dicho lo anterior, lo que se realizó fue que se desarrolló e implementó una herramienta colaborativa pero amigable con el usuario para mapear las rutas de transporte concesionado de la ciudad, así se podría hacer frente al reto de obtener información y un mapa a través de la colaboración. Esto representaría una manera de abordar la problemática desde una óptica con mayor valor público y con un menor coste económico.

Una vez teniendo en cuenta lo anterior se diseñaron las herramientas digitales necesarias y se elaboró un perfil del usuario, el cual de acuerdo con las diversas mesas de trabajo que se realizaron en torno a esta iniciativa, debían ser estudiantes universitarios los que funcionaran como la principal fuente de información para el mapatón, a estos se les incentivaría a través de diversos premios tanto económicos como en especie.

Finalmente, los resultados a los que se llegó al finalizar este ejercicio único en su tipo fueron, de acuerdo con el Laboratorio para la Ciudad de México (Mapatón, 2016), los siguientes:

- 11 meses de trabajo colaborativo
- 4 pruebas piloto
- Convocatoria de 10 días
- +3600 usuarios que descargaron la aplicación móvil
- 690 equipos formados
- 4110 recorridos mapeados
- +10,000 consultas a la información de recorrido

Así, se pudieron obtener datos de significativa relevancia tanto para la materia de Gobierno Abierto, como en temas de movilidad, ya que a pesar de que el objetivo era obtener información de calidad sobre los sistemas de transporte público concesionado esta estrategia significó un gran aprendizaje para el Laboratorio capitalino, ya que fue una plataforma pionera en este modo de buscar solución a los problemas públicos.

Por último, en lo que respecta a este mecanismo, si es posible ver que fue ambicioso en cuanto a innovación, ya que plantea un nuevo modo de ver los problemas públicos, un nuevo modo de gobernar a través de los conocimientos y vivencias de la ciudadanía, que al final del día, son los ciudadanos quienes viven los problemas públicos dentro de su cotidianidad. Sin embargo, el que existan mecanismos de esta naturaleza no quiere decir que la ciudadanía va a participar, ya que el número de descargas de la aplicación móvil revela la poca participación de la ciudadanía.

En una metrópoli donde hay más de ocho millones de habitantes, que sólo 3600 hayan sido partícipes activos de esta iniciativa habla de la falta de propaganda y difusión que permean a este tipo de iniciativas, ya que por muy bien diseñado que esté el mecanismo para incluir la colaboración de la ciudadanía, si ésta no se entera de este tipo de mecanismos, difícilmente habrá una participación sustancial.

Ahora bien, como parte de esta “experimentación” que se dio dentro del LabCDMX surgió un acontecimiento de un calibre mucho mayor a la iniciativa analizada anteriormente, la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual fue logro de

una larga lucha política por dotar de una mayor autonomía a la capital del país que históricamente había estado subordinada al gobierno federal.

Así, este experimento que comenzó en 2016 resultó en un documento constitucional en donde se pudieron concretar (al menos teóricamente) toda una agenda y oleada de derechos humanos y libertades que fueran en consonancia con las necesidades de la ciudad más grande del país y una de las más grandes del globo. Sin embargo, uno de los proyectos políticos más ambiciosos de la capital del país no presentaba espacios naturales de participación para la ciudadanía ya que el jefe del ejecutivo podía redactar el documento legal para después enviarlo al congreso constituyente para su discusión y posterior aprobación, por lo que no existía un mecanismo de participación más allá del voto.

Así, fue como el LabCDMX (2016) desarrolló una plataforma digital y una metodología para recabar y sistematizar todas las opiniones ciudadanas que se generaran en torno al proyecto de constitución de la Ciudad de México. Las herramientas utilizadas para la tarea anterior fueron los siguientes, siendo los dos últimos mecanismos de percepción que no generaron ningún avance significativo dentro del desarrollo de la participación/colaboración:

- PubPub: plataforma de redacción colaborativa
- Change.org: peticiones en línea
- Sondeo masivo: imagina tu ciudad
- Encuentros ciudadanos

La primera de estas era una plataforma con la que ya estaba familiarizado el LabCDMX ya que esta era una plataforma cuyo objetivo era albergar documentos públicos y de origen gubernamental, con la novedad de que la plataforma permite la redacción colaborativa, generando así enriquecimiento de los documentos existentes a través de colaboración ya sea con otros documentos o con material gráfico y/o audiovisual.

En un primer momento, esta plataforma podría parecer una respuesta natural para incluir de manera natural las voces de la ciudadanía en torno a la creación de este

documento legal tan importante. Sin embargo, un documento legal de este calibre y esta importancia resulta complejo y con un lenguaje cuasi especializado, es decir, que generaría interés en un público muy limitado, por lo que esta iniciativa no parecía suficiente para integrar de buen modo las opiniones circundantes a este documento fundamental.

Así fue como el LabCDMX se acercó a Change.org México, la cual es una plataforma que ha tenido mucho éxito dentro del territorio nacional, así en vez de crear una red de peticiones y colaboración desde cero, se estaría utilizando la infraestructura tecnológica de una plataforma ya existente; lo cual significaría una reducción importante de recursos utilizados.

Dicho lo anterior, se creó el movimiento “Voces Ciudadanas en la Constitución de la CDMX” en colaboración con Change.org México, esto con la finalidad de albergar todas las peticiones ciudadanas relacionadas al proceso que se estaba llevando a cabo dentro del Congreso Constituyente. Este mecanismo representó un modelo nuevo en el que un gobierno asumiría compromisos específicos basados en firmas recibidas de manera electrónica.

Para el correcto funcionamiento de este procedimiento participativo se establecieron una serie de reglas sencillas:

- No se tomarían en cuenta medidas que fueran contrarias o estuvieran encaminadas a restringir en alguna medida los derechos sociales y las libertades fundamentales por las que velaba el congreso constituyente.
- Aquellas peticiones que superaran las 5 mil firmas serían sometidas a análisis legal y constitucional.
- Las peticiones que superaran las 10 mil firmas serían presentadas ante el consejero jurídico de la CDMX para analizar su posible inclusión al documento legal
- Aquellas peticiones que llegaran a exceder las 50 mil firmas dentro de la plataforma serían presentadas al jefe de gobierno, quien analizaría la posibilidad de integrarlas al proyecto constitucional.

Así este mecanismo si bien se podría vender como novedoso, ya que integra voces y posturas, es un mecanismo que queda al alcance de unos pocos y sigue dejando de lado a los sectores más desprotegidos de la sociedad capitalina debido a la brecha digital, ya que al no tener acceso a estas plataformas digitales se vuelve casi imposible ser partícipe de este proyecto.

Derivado de estos mecanismos de participación y de colaboración frente al proyecto constitucional que estaba en puerta, se obtuvieron los siguientes resultados dentro de la plataforma Change.org:

- Peticiones totales 346
- Peticiones que rebasaron las 50 mil firmas: 4
- Peticiones que rebasaron las 10 mil firmas: 9
- Peticiones entre mil y 5 mil firmas: 7
- Peticiones entre 100 y 900 firmas: 44
- Peticiones con menos de 100 firmas: 282

Sin embargo, no fue posible obtener datos sobre cuáles fueron las peticiones que llegaron a trascender más allá de la plataforma para plasmarse dentro del documento legal total o parcialmente por lo que, si bien fue un mecanismo sumamente innovador, no es posible ver su impacto real en el documento legal que ahora tiene vigencia dentro de la capital del país puesto que no hay más información sobre las peticiones que se realizaron.

Asimismo, podemos ver que estas iniciativas en materia de participación y colaboración requieren de plataformas tecnológicas, es decir, para que un ciudadano pueda utilizarlas y ser parte de, se requiere de un equipo de cómputo o celular con acceso a internet. Si bien la capital del país es una de las entidades con mejor infraestructura en conectividad, la brecha digital es algo que sigue existiendo ya que el acceso a estas plataformas además de la capacidad de acceder a ellas depende de otros factores como el nivel educativo y la edad.

Tabla 4. Evaluación para el periodo 2014-2016

Mecanismo	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea	Uso de tecnología de la información y la comunicación	Información públicamente disponible	Medidas promocionales	Participación cívica	Procesos plurales o de deliberación	Colaboración dentro del mecanismo	Total unidades
1. Portal SOBSE	2 unidades	1 unidades	2 unidades	0 unidad	0 unidad	0 unidad	0 unidad	5 unidades
2. Portal Tren Interurbano	3 unidades	3 unidades	3 unidades	0 unidades	0 unidades	0 unidad	0 unidad	9 unidades
3. Contrataciones abiertas de la CDMX	3 unidades	3 unidades	3 unidades	1 unidad	1 unidad	0 unidades	1 unidad	12 unidades
4. Portal de Cumplimiento de la Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX	2 unidad	3 unidad	2 unidad	1 unidad	0 unidades	0 unidades	0 unidades	8 unidades

5. LabCDMX								
5.1 Mapatón	3 unidades	3 unidades	2 unidades	3 unidades	2 unidades	2 unidades	2 unidades	17 unidades
5.2 Constitución CDMX	1 unidad	1 unidad	2 unidades	1 unidad	2 unidades	3 unidades	1 unidad	11 unidades

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5. Resultados de la evaluación periodo 2014-2016

MECANISMO	PUNTUACIÓN	ESCALA	ASPECTO MEJOR EVALUADO
1. PORTAL SOBSE	5 unidades	Mecanismo insuficiente	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea // Información públicamente disponible
2. PORTAL TREN INTERURBANO	9 unidades	Mecanismo con requerimientos mínimos	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea // Uso de TIC

3. CONTRATACIONES ABIERTAS DE LA CDMX	12 unidades	Mecanismo satisfactorio	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea // Uso de TIC
4. PORTAL DE CUMPLIMIENTO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA CDMX	8 unidades	Mecanismo con requerimientos mínimos	Disponibilidad de servicios y contenidos en línea // Uso de TIC
5. LAB CDMX			
5.1 MAPATÓN	17 unidades	Mecanismo muy satisfactorio	Uso de TIC
5.2 CONSTITUCIÓN CDMX	11 unidades	Mecanismo con requerimientos mínimos	Procesos plurales o de deliberación

Fuente: Elaboración propia

La tabla anterior nos permite ver cuáles fueron las puntuaciones que obtuvieron los mecanismos analizados en este segundo periodo, los cuales arrojan que existe un mayor dominio e implementación de TIC durante este periodo, lo que refleja el avance tecnológico y la conectividad entre gobernantes y gobernados a través de plataformas digitales e interactivas.

Por otro lado, dentro de los mecanismos que comprenden este periodo es posible ver que hay puntuaciones que si llegan a clasificarse como “mecanismo satisfactorio” y “mecanismo muy satisfactorio” lo cual nos habla de un avance el diseño, implementación y ejecución de la política de Gobierno Abierto dentro del gobierno capitalino.

Asimismo, dentro de este periodo es ya visible un primer acercamiento a la colaboración, a la incorporación de voces, de recursos y de conocimientos de la ciudadanía al quehacer público. Lo que significa un avance en el entendimiento de lo que es el Gobierno Abierto, es decir, durante este periodo los mecanismos van más allá de crear repositorios de información pública y de plataformas de transparencia.

4.3 Resultados de la evaluación de los mecanismos 2014-2016

De acuerdo con lo descrito a lo largo de este apartado y con la información recopilada de cada uno de los mecanismos, se le asignaron unidades dentro de cada rubro evaluativo, llegando así a los siguientes resultados de evaluación en materia de Gobierno Abierto para el periodo 2014-2016.

1. Portal SOBSE: Este portal obtuvo una puntuación de 5 unidades, con lo que de acuerdo con los parámetros utilizados a lo largo del trabajo se le puede categorizar como un mecanismo insuficiente. Lo anterior debido a la precariedad de lo que ofrece, siendo más un mecanismo en materia de transparencia que se limita a poner unos cuantos datos relevantes al alcance

de la ciudadanía dentro de un portal digital, lo cual no abona a una política integral de Gobierno Abierto, sino que se limita a fomentar (y no en gran medida) la transparencia dentro del sector de obras del gobierno capitalino.

2. Portal Tren Interurbano: El presente mecanismo (de manera muy similar al anterior), ponía a disposición de la ciudadanía una serie de datos que arrojaba un proyecto de infraestructura muy importante en materia de comunicaciones. Sin embargo, de igual manera se limita a arrojar datos que muchas veces no son de utilidad para los ciudadanos, debido al nivel técnico que tienen estos datos, empero, este mecanismo obtuvo un total de nueve unidades (lo que lo coloca como mecanismo con requerimientos mínimos) dentro de su evaluación gracias a que la interfaz con la que el ciudadano se acercaba hacia estos datos era más amigable e intuitiva, haciendo un mejor uso de las plataformas digitales pero no abonando de manera seria al progreso del paradigma de Gobierno Abierto.

3. Contrataciones abiertas de la CDMX: Con un total de 12 unidades colocándose dentro del parámetro de “mecanismo satisfactorio”, este mecanismo resultó innovador en el sentido de poner datos de suma importancia -como lo son los datos referentes a las contrataciones de bienes y servicios- al alcance del ciudadano, por lo que si bien abona a la cultura de transparencia dentro del gobierno capitalino, también fomenta los procesos colaborativos a la hora de hacer gobierno, ya que este mecanismo se logró gracias a la colaboración de diversas organizaciones expertas en materia de contrataciones, logrando así que la Ciudad de México fuera la primer urbe en integrar todos los proceso de contratación a un portal que estuviera al alcance de la ciudadanía. Sin embargo, la falta de medidas promocionales y de una especie de orientación para navegar a través de todo este mar de contrataciones hacen que este mecanismo no sea tan accesible al ciudadano de a pie.

4. Portal de Cumplimiento de la Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX: Este portal obtuvo una evaluación de ocho unidades con lo que entra dentro de la categoría de “mecanismo con requerimientos mínimos”. Dicho lo anterior, el mecanismo en cuestión, de igual manera que los anteriores hace uso de plataformas digitales para poner información de relevancia más cerca de la ciudadanía, en este caso, se pone a escrutinio público información referente a los programas sociales más significativos de la capital mexicana. Esto hace que este portal sea de utilidad para la población publicitando información como padrones de beneficiarios, presupuesto, entre otros datos que generan mayor confianza hacia los ejecutores de gasto. Sin embargo, el mecanismo se limita a fomentar la transparencia y no el Gobierno Abierto.

5. Mapatón: Con una puntuación total de 17 unidades, el mapatón es uno de los mecanismos que entra en la categoría de “mecanismo muy satisfactorio” esto debido a la integración -aunque no sea de manera perfecta- de los 3 pilares fundamentales de Gobierno Abierto que se han mencionado a lo largo de este trabajo. Gracias al aprovechamiento de las tecnologías, a las medidas promocionales que tuvo y a la integración de voces expertas pero también de ciudadanos, el mapatón es uno de los mecanismos de Gobierno Abierto más acabados dentro de todos los analizados en el presente trabajo. Así, este mecanismo integró a la ciudadanía de una manera lúdica, tratando así de abrir el espacio de incidencia y colaboración ciudadano-gobierno al tiempo que se generó conocimiento útil logrando aprovechar los preceptos del Gobierno Abierto y de la ciudad abierta.

6. Constitución CDMX: Con una totalidad de 11 unidades obtenidas dentro de la evaluación a la que se sometió (lo cual la ubica dentro de los mecanismos con requerimientos mínimos) el mecanismo de participación para incidir dentro del documento legal más importante de la capital del país fue solamente un intento de integrar voces y peticiones más allá del voto. Sin embargo, este mecanismo deja de lado a sectores desprotegidos que no

tienen acceso a plataformas digitales para poder incidir en las peticiones y también no hay información clara sobre cuáles fueron las peticiones que se realizaron a través de estas plataformas y cuáles fueron integradas total o parcialmente al documento fundamental de la ciudad. Dicho lo anterior, este mecanismo fue implementado sin tener un sustento sólido de la capacidad que se tendría para recabar las solicitudes y de qué tanta población capitalina podría acceder a este tipo de participación, por lo que sólo fue un intento de participación, pero no se le puede considerar un mecanismo serio de Gobierno Abierto.

Gracias a los datos arrojados en la medición del periodo 2014-2016, es posible ver que hubo avances en materia de Gobierno Abierto dentro del gobierno capitalino, es decir, se buscaron oportunidades para que la Administración Pública se modernice y modifique -en la medida de lo posible- su modo de operar y de administrar, en una búsqueda permanente por evolucionar en su funcionamiento y sobre todo, la forma de relacionarse con los ciudadanos.

Lo que se pudo observar dentro de este periodo fue un intento de adicionar de manera más seria las tecnologías de la información y la comunicación en la práctica cotidiana del quehacer administrativo. Esto presentó nuevos retos, uno de ellos significaba la necesidad de ampliar la red tecnológica para que una mayor cantidad de ciudadanos pudieran acceder a este tipo de plataformas y, por otro lado, una nueva oportunidad para brindar bienes y servicios de calidad a través de este nuevo modo de hacer gobierno. Lo anterior conlleva -de manera inherente- a transformar las relaciones entre gobernantes y gobernados lo cual se debe capitalizar para fomentar la participación y colaboración de diversos actores en el quehacer público, sin embargo, los datos arrojados por la evaluación anterior nos dicen que no fue así.

Asimismo, dentro del aspecto evaluativo “participación cívica” se obtuvieron bajas o nulas puntuaciones debido a que la participación dentro de los mecanismos evaluados se observó fue de manera tangencial y no directa, por lo que pareciera que no es un elemento relevante para el gobierno en cuestión. Por lo tanto, la

participación es un aspecto que debe recibir mucha mayor atención y esfuerzos, especialmente si se piensa en llegar a un Gobierno Abierto y colaborativo, donde la participación ciudadana debe ser realmente un eje fundamental.

Por otro lado, si bien es visible una mejora en el aspecto evaluativo “colaboración en algún momento del mecanismo” respecto del periodo anterior (2010-2013), esto no quiere decir que haya una colaboración sustantiva dentro de los mecanismos evaluados, sino que la colaboración apenas ha dado sus primeros pasos dentro de este periodo, generando así inclusión de las voces, conocimientos e incluso recursos de la ciudadanía, sociedad civil y sector privado.

Así, podemos coincidir con Quintanilla y Gil (2013), quienes señalan que:

Si bien están sentadas las bases, falta comprender realmente las implicaciones de un Gobierno Abierto, el cual requiere necesariamente de una infraestructura tecnológica cimentada, una reestructuración de las dependencias públicas donde se presente un cambio de cultura y de forma de pensar, pero además la realización de las adecuaciones necesarias para la apertura y la inclusión de los ciudadanos. (pág. 121).

4.4 La Ley para hacer de la Ciudad de México una ciudad más abierta: sus implicaciones en materia de Gobierno Abierto

De acuerdo con el documento legal publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México en el 2015 bajo el gobierno de Miguel Ángel Mancera, su objetivo es:

tiene por objeto establecer un marco jurídico para mejorar la disponibilidad de información sobre las actividades del Gobierno para toda la población; fortalecerla participación cívica; y favorecer el acceso de la población a nuevas tecnologías que faciliten la apertura gubernamental, la rendición de cuentas, y la promoción de los Derechos Humanos. (Laboratorio para la Ciudad de México, 2016)

Así, de acuerdo con su objeto esta ley es un documento legal que trató -o ha tratado- de fortalecer los tres pilares del paradigma de Gobierno Abierto que se han mencionado a lo largo del documento. Esto vendría a mejorar la conexión entre el gobierno y la ciudadanía, donde la segunda deja de ser un actor pasivo frente a las problemáticas sociales y las acciones de gobierno.

Dicho lo anterior, respecto a la solución de problemas con la generación de valor público, la capital del país ha tenido diversas intenciones (como los mecanismos abordados a lo largo del documento), sin embargo, existen complejos desafíos pendientes. Así, para fortalecer la relación entre el gobierno y la sociedad, no sólo debe existir apertura en el gobierno, sino que en conjunto con cada uno de los componentes y sectores de la sociedad debe generarse una especie de ecosistema de ciudad abierta.

Pero no fue sino hasta 2015 cuando se dio en la ciudad un marco legal que dotara al ciudadano de un rol mucho más activo en el diseño de los programas y políticas públicas, reconociendo a través de un instrumento legal su responsabilidad en la generación de valor público y en la solución de los problemas que aquejan a la urbe. Así, esta ley trata de ser una punta de lanza para resolver problemas complejos, en los que no existe receta única, sino formas colectivas y participativas de abordar los problemas que pueden resultar mucho más efectivas.

Esta ley, se da en el marco de los trabajos realizados por la Plataforma de Gobierno Abierto, la cual se presentó como uno de los esfuerzos más grandes del LabCDMX. Así, este grupo de trabajo concentrado en promover un modelo de Ciudad Abierta para la capital del país reunió a diversos actores gubernamentales que cuentan con diversas facultades y atribuciones relacionadas a alguno de los pilares de Gobierno Abierto, entre los actores se encontraban:

- Contraloría: Transparencia y rendición de cuentas
- Oficialía Mayor: Datos abiertos, tecnología, sistemas interoperables y modernización de servicios
- Finanzas: Pagos en línea y sistemas de información, además de asignación de recursos

- Laboratorio para la Ciudad: prototipos y experimentos para explorar nuevos modelos de participación y colaboración
- InfoDF: Transparencia y rendición de cuentas.

Sin embargo, a pesar de que en el debate y las mesas de trabajo estuvieron actores que tienen las suficientes facultades y atribuciones como son los mencionados anteriormente, el reto no era sencillo. Debido a que no existían antecedentes reales de una política integral de Gobierno Abierto dentro del territorio nacional, o literatura seria sobre intentos de realizar gobiernos subnacionales más abiertos.

Siguiendo la lógica anterior, este documento legal intentaba -de manera muy ambiciosa- comenzar con un difícil proceso gradual de cambios profundos hacia la apertura, tanto en el sector público como, en un futuro no muy lejano, en los sectores privado, social y hasta académico. Asimismo, velaba por la absorción de diferentes tipos de conocimiento, así como la distribución de poder y de responsabilidades en la toma de decisiones.

Así, lo en la propuesta de ley se encontraron diversos puntos entre los cuales destacan:

La propuesta de ley estableció un marco institucional compuesto por: 1) un conjunto amplio de principios de política pública y conducente a la mejora constante en transparencia, participación, colaboración, aprovechamiento de tecnología e innovación cívica; 2) un modelo de madurez con niveles, guías de implementación y buenas prácticas como marco de trabajo para dar seguimiento a las experiencias, aprendizajes y avances; 3) un Consejo de Gobierno Abierto conformado por gobierno, sociedad civil, academia y órganos garantes que acompaña, asesora y dirige a las dependencias en el proceso de maduración, y 4) las directrices en materia de levantamiento, almacenamiento y publicación de datos abiertos. (Laboratorio para la Ciudad de México, 2016)

Como es posible ver, esta ley ha buscado potenciar la colaboración de diversos actores en la conformación, desarrollo e incluso, evaluación de las políticas, planes, acciones y programas de dependencias, entidades y -en ese entonces- delegaciones de la capital del país. También, ha tratado de implementar mecanismos para resolver los grandes y complejos problemas que tiene la ciudad pero de un modo más abierto, es decir, de un modo que va más allá de la burocracia tradicional centrándose siempre en los preceptos de la participación y colaboración ciudadana.

Finalmente, este documento tiene como uno de sus mayores objetivos el fortalecer la colaboración (que como hemos visto a lo largo del documento, es parte fundamental del Gobierno Abierto, son términos que no se pueden separar) y la apertura con miras hacia nuevas ideas, métodos y formas de hacer las cosas. Por lo que el éxito de esta ley radica en buena medida en la participación, la voluntad e incluso la imaginación y experiencia de las voces que se sumen a este tipo de iniciativas, así que este documento legal no ha tenido un impacto significativo en la concreción de un gobierno más abierto, a pesar de que ésta sigue vigente.

4.5 Aspectos susceptibles de mejora para el periodo 2014-2016

El mérito de los mecanismos analizados durante este periodo es la capacidad que han generado de una mayor interacción de los ciudadanos en la observación y -de manera muy escueta- en la toma de decisiones del quehacer público. Es por ello que se debe considerar que si ha habido un avance de este paradigma de apertura de gobierno en la capital del país.

De igual manera, es necesario mencionar que uno de los problemas que ha planteado el surgimiento del internet y del uso extensivo de las TIC es el limitado acceso que existe a estas dentro de la población. Mientras una parte de la ciudadanía avanza de manera cuasi vertiginosa, algunos otros sectores parecen

estar sumidos en una especie de “analfabetismo tecnológico”, esto deviene en que no existan oportunidades para que todas y todos tengan la capacidad de participar en los mecanismos, acciones o programas analizados durante el presente periodo así que el gobierno capitalino debe realizar un esfuerzo para que esta brecha se haga cada vez menor.

Por último, se sigue observando (al igual que en el periodo 2010-2013) la tendencia a transparentar datos y documentos públicos, pero la transparencia es sólo una faceta, un elemento del Gobierno Abierto. La participación y la administración deben seguir en constante desarrollo y requieren de una administración que valore la participación y quiera escuchar a los ciudadanos, por un lado, y por otro que pueda trabajar en redes de manera transversal, dejando de lado las estructuras burocráticas rígidas aun existentes.

5. Conclusiones

A partir del análisis realizado a lo largo del trabajo se puede ver que, los mecanismos de Gobierno Abierto abordados y estudiados dentro de la presente investigación se encuentran aislados, carecen de consonancia y no se han enmarcado dentro de una política de apertura del gobierno integral. Así, entender el concepto de Gobierno Abierto ha representado un reto intelectual para el gobierno capitalino, ya que es necesario comprenderlo para implementarlo, sin embargo, para el gobierno de la Ciudad de México, la apertura del gobierno se ha limitado a la transparencia de este.

Dicho lo anterior, ha sido visible que para la Ciudad de México “abrir el gobierno” ha significado, en buena medida, poner datos e información al alcance de la ciudadanía a través de plataformas digitales y/o medios electrónicos. Sin embargo, esta apertura gubernamental debe ir mucho más allá, estemos hablando de transparentar procesos, datos, información, toma de decisiones. La apertura es la dirección, la transparencia es sólo uno de los caminos.

Por otro lado, también se pudo observar que existe una muy limitada voluntad de emprender acciones robustas en materia de participación y de -sobre todo- de colaboración, esto derivado de una serie de particularidades dentro de la naturaleza del gobierno capitalino como: falta de sensibilización de los servidores públicos hacia temas de Gobierno Abierto, un diálogo pobre entre ciudadanos y autoridades locales, la falta de mecanismos de consulta y participación, la falta de involucramiento de la sociedad para colaborar en las soluciones de los problemas públicos, por mencionar algunas.

Fue posible observar una vertiente clara en donde los compromisos y acciones llevadas a cabo por el gobierno capitalino fueron encaminadas hacia la transparencia, dando de esta forma lugar a un Gobierno Abierto más fortalecido, aunque muy limitado en cuanto a sus alcances, pues se retoman de manera muy escueta los otros dos preceptos teóricos que comprenden este paradigma, la participación y la colaboración.

Dicho lo anterior, es notorio que la mayoría de los mecanismos analizados durante los dos periodos (2010-2013 y 2014-2016) se ubican en las categorías de transparencia y transparencia proactiva y están enfocados en general a la solicitud de información y a la creación de plataformas web para congregar información sobre aspectos específicos. Lo que significa que los compromisos que aparentemente están dirigidos al fortalecimiento del Gobierno Abierto solo implican en su mayoría la divulgación de información, por lo que la apertura del gobierno se encuentra muy limitada y dirigida únicamente a mejorar la cultura de transparencia.

Es importante agregar que no fue posible encontrar mecanismos que estimularan de manera real una comunicación más cercana entre gobierno y ciudadanos para fomentar la participación y la colaboración, esto daría lugar a una sociedad capitalina más igualitaria y a una democracia más sólida, pero al mismo tiempo permitiría mejorar las acciones en áreas prioritarias de política pública como educación, salud, seguridad, etc. Sin embargo, los resultados de las evaluaciones realizadas a lo largo del trabajo arrojan que el gobierno capitalino no se ha tomado de manera seria la instauración de un gobierno más abierto y deliberativo.

En lo que refiere a una forma de gobernar abierta y con cercanía a la ciudadanía no hay duda de que se realizaron intentos en el gobierno capitalino, si bien existieron avances también es claro que hay lastres y grandes retos por superar, pero sobre todo, queda la duda de si es un proyecto que de verdad interesa a los gobiernos (no sólo los locales), si habrá o no continuidad y articulación dentro de la política de Gobierno Abierto o si sólo se trató de buenas intenciones durante los periodos analizados a lo largo del proyecto.

Así, los principales hallazgos del trabajo pueden encaminarse a decir que las condiciones de las tres grandes dimensiones del Gobierno Abierto (transparencia, participación y colaboración) son aún precarias. Por una parte, no se puede negar que se ha avanzado en la promulgación de leyes e instituciones para el acceso a la información y la participación ciudadana; así como la incorporación de tecnologías para ofrecer nuevos espacios de interacción gobierno-ciudadanía.

Sin embargo, todas estas áreas mencionadas presentan deficiencias bastante significativas ya que tanto las leyes como los mecanismos y acciones en materia de Gobierno Abierto han sido diversas, fragmentadas, inconsistentes y, sobre todo, difíciles de implementar debido a la falta de capacidad técnica del gobierno capitalino para adaptarse a este nuevo paradigma de gobierno. Asimismo, si bien las TIC representan un gran abanico de oportunidades, para el caso capitalino también significan un reto debido a la brecha digital existente durante los periodos analizados y a la falta de medidas promocionales que motivaran a la población a ser parte del quehacer gubernamental.

Por otro lado, a través de la investigación se pudo observar que la información publicada por el gobierno de la CDMX es, en términos generales, de mala calidad y el acceso a ella se dificulta ya que existe una gran heterogeneidad de espacios digitales, portales, formatos, dependencias, entre otros aspectos. Así, el gobierno de la ciudad debe dirigirse a la reorganización de datos a través de nuevos y mejores procesos, de hacerlos a la ciudadanía cada vez más accesibles, organizados y neutrales, lo cual no es una tarea fácil.

Asimismo, como se puntualizó a lo largo del trabajo, si bien la información publicada por el gobierno es materia prima para toma de decisiones y participación, dentro del esquema de Gobierno Abierto la transparencia no debe limitarse a poner información al escrutinio público, en este sentido, dentro del gobierno capitalino no se ha entendido la parte de transparencia que invita a que la ciudadanía observe los procesos, procedimientos y toma de decisiones dentro del quehacer público, lo cual es parte fundamental del desarrollo de un gobierno más abierto.

Lo anterior abonaría de manera sustancial a mejorar la credibilidad y confianza en las instituciones de gobierno, porque si bien hubo mecanismos que trataron de integrar voces ciudadanas y procesos deliberativos estos no tuvieron el impacto adecuado gracias a la falta de interés de la población en participar y la confianza tan mermada con la que cuentan los organismos públicos. Así, los gobiernos deben reconocer que la desconfianza en sus instituciones representa una limitante, y en vista de que la participación ciudadana es fundamental para el desarrollo del

Gobierno Abierto, el recuperar la confianza de la ciudadanía es primordial para avanzar de manera correcta en los preceptos teóricos de este paradigma.

Entonces, instrumentar una política integral de Gobierno Abierto en la Ciudad de México es un reto grande y complejo. Se puede observar que este tipo de cambios no son fáciles para los gobiernos, en especial con las condiciones sociales, culturales y económicas que persisten en la capital del país. Sin embargo, cabe destacar que para que el Gobierno Abierto avance dentro del gobierno de la capital no es necesario destruir y desechar todos los esfuerzos realizados, sino generar mejores versiones de los mecanismos analizados en vías de mejorar su desempeño y volverlos cercanos a los ciudadanos.

Así, los cambios que se deben realizar para avanzar en la materia requieren rediseñar las instituciones y modificar al gobierno actual (de manera paulatina y sistematizada, sin destruir los antecedentes en la materia), abriendo las puertas no sólo a la integración de tecnologías, sino buscando alternativas para la conformación de redes gubernamentales que sirvan para generar información de mayor calidad y accesibilidad. Dicho lo anterior, la nueva labor de los gobiernos debe ser coordinar el flujo de información, consiguiendo así, el mejoramiento de las funciones administrativas, estimular la participación ciudadana y ocupar la experiencia, conocimientos y recursos de la ciudadanía como materia prima para la resolución de problemas.

Por ello, cabe resaltar que no se trata de que la posibilidad de establecer una política integral de Gobierno Abierto en la capital del país esté cancelada, o que las condiciones necesarias sean imposibles de llevar a cabo. Como se mencionó -y se detalló- a lo largo del trabajo en diversas dimensiones relevantes ha habido avances significativos. Sin embargo, el presente análisis señala que, si bien hay que mantener y construir sobre lo que se ha hecho hasta ahora, si se debe poner sobre la mesa, el tema de cómo construir y desarrollar los mecanismos necesarios para reducir la desconfianza en las instituciones de gobierno, así como establecer procesos colaborativos y participativos verdaderamente informados y conscientes.

Finalmente, tal como se ha comentado a lo largo de la presente investigación, se vuelven necesarias acciones y esfuerzos concretos que impacten de manera directa el curso del Gobierno Abierto en la capital del país, tal como lo explica Martínez Navarro (2013) :

el Gobierno Abierto, entonces, no lo podemos explicar sin mecanismos institucionales sólidos que permitan a una democracia hacer de lo público lo que es del público por lo que las decisiones públicas deben someterse al escrutinio de los ciudadanos, es decir, en el marco de un nivel de transparencia donde el gobierno esté dispuesto a permitir a la gente monitorear sus resultados y a participar en sus procesos de política pública. (pág. 313).

Referencias

- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica.
- Alianza para el Gobierno Abierto. (2011). Plan de Acción Ampliado. México .
- Annunziata, R. (2011). "Proximidad", representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina. *Íconos. Revista de ciencias sociales*(40), 57-70.
- Arenilla, M. (2011). *Crisis y reforma de la Administración Pública* . Oleiros : NETBLIO.
- Bonina, C. (2015). Cocreación, innovación y datos abiertos en Ciudades de América Latina: lecciones de Buenos Aires, Ciudad de México y Montevideo. *Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos* . Londres, Reino Unido.
- Bourdieu, P. (2001). El capital social, apuntes provisionales. *Zona abierta*(94), 83-87.
- Brugué, Q. (1996). La dimensión democrática de la Nueva Gestión Pública. . *Gestión y análisis de políticas públicas* , 45-58.
- CDMX, C. s. (6 de Febrero de 2013). *Presenta Mancera Plan de Prevención y Combate a la Corrupción en la Ciudad de México*. Recuperado el 31 de Agosto de 2019, de <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/presenta-mancera-plan-de-prevencion-y-combate-a-la-corrupcion-en-la-ciudad-de-mexico-boletin>
- CLAD, C. L. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. *Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*. Lisboa: CLAD.
- Concha, G., & Naser, A. (2012). *El desafío hacia el Gobierno Abierto en la hora de la igualdad* . Santiago de Chile : CEPAL.
- Durston, J. (1999). Construyendo el capital social comunitario. *Revista de la CEPAL*(69), 103-118.
- Fundación para el Desarrollo de la Función Social de las Comunicaciones. (1986). *Formación de técnicos e investigadores en tecnologías de la información: análisis de la oferta y la demanda de estos profesionales en España*. Madrid: FUNDESCO.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal . (2004). Ley de Participación Ciudadana . Distrito Federal , México .

- García Sánchez, I. M. (2007). La Nueva Gestión Pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*(47), 37-64.
- Gil, J. R., Criado, J. I., & Téllez, J. C. (2017). *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública : Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados*. Ciudad de México : Infotec.
- Gobierno Fácil. (2015). *Contrataciones abiertas en la CDMX*. Recuperado el 2 de Octubre de 2019, de <http://gobiernofacil.com/proyectos/contrataciones-abiertas-cdmx>
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (2013). *Escuela Ciudadana por la Transparencia*. Recuperado el 02 de 09 de 2019, de <http://www.infodf.org.mx/index.php/escuela-ciudadana-por-la-transparencia.html>
- Instituto Electoral del Distrito Federal . (2011). *Planeación y Presupuesto Participativo* . Distrito Federal : IEDF.
- Laboratorio para la Ciudad de México. (2016). *Constitución CDMX*. Recuperado el 15 de Octubre de 2019, de <https://labcd.mx/experimentos/constitucion-cdmx/>
- Laboratorio para la Ciudad de México. (2016). *Ley de ciudad abierta*. Recuperado el 12 de Octubre de 2019, de <https://labcd.mx/experimentos/ley-de-ciudad-abierta/>
- Laboratorio para la Ciudad de México. (2016). *Mapatón*. Recuperado el 15 de Octubre de 2019, de <https://labcd.mx/experimentos/mapaton/>
- Latinobarómetro . (2018). *Informe 2018*. Santiago de Chile .
- Lima Anguiano, M. A. (2011). La Administración Pública burocrática: hacia un camino mejor. *Encrucijada*(8), 1-12.
- Martínez, F. (2013). ¿Qué transparencia requiere el gobierno? *Revista de Gestión Pública*, II(2), 303-333.
- Martínez, J. Á., Lara, P., & Beltrán, P. (2006). La influencia de la sociedad del conocimiento en la modernización de la Administración Pública . *UOC Papers. Revista de la sociedad del conocimiento*(3).
- Merino, M. (2016). *La participación ciudadana en la democracia* . México : Instituto Nacional Electoral .
- Molina, E., & Cruz, J. (2012). La transparencia como herramienta de política pública. En N. Dassen, & J. Cruz, *Gobierno Abierto y transparencia*

- focalizada: tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe* (págs. 3-40). Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ortiz, L. (2012). La instancia pública de la gestión. Algunas consideraciones sobre la participación ciudadana en el Estado. *Reforma y Democracia*.
- Partnership, Open Contracting. (2017). *Contrataciones Abiertas Estándar de Datos*. Recuperado el 18 de Enero de 2020, de <https://standard.open-contracting.org/latest/es/>
- Peschard, J. (2008). *Transparencia y Partidos Políticos*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública .
- Pisanty, A. (2013). Diagnóstico Agenda Digital y Gobierno Abierto . México : Alianza para el Gobierno Abierto .
- Portal de Mejores Prácticas de Transparencia Focalizada a Nivel Nacional*. (Febrero de 2013). Recuperado el 31 de Agosto de 2019, de <http://www.transparenciafocalizada.cdmx.gob.mx/index.php/acerca-del-portal>
- Quintanilla, G., & Gil, J. (2013). *Gobierno Abierto en América Latina: Modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares*. México: Instituto Nacional de Administración Pública .
- Ramírez Alujas, Á. (2013). Gobierno Abierto. *Eunomía, Revista en cultura de la legalidad*(5), 201-216.
- Ramos, J. L. (2016). Gobierno Abierto: una visión de sus antecedentes, surgimiento y conceptualización. *Encrucijada*(24), 1-32.
- Sánchez Trigueros, J. (2015). Los antecedentes del Gobierno Abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la Administración Pública . *Revista Enfoques: Ciencia política y Administración Pública* , XIII(23), 67-84. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/960/96043202005.pdf>
- Sánchez, J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del Gobierno Abierto . *Espacios públicos* , 51-73.
- Sandoval, R., & Gil-García, R. (2012). Gestión de La Tecnología: Una exploración del uso de las Redes Sociales en los Gobiernos Estatales de México. *Gestión Pública*, I(2), 237-309.
- Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX. (2016). *Portal de cumplimiento*. Recuperado el 16 de Octubre de 2019, de <http://data.sds.cdmx.gob.mx/portaldecumplimiento/>

- Sintomer, Y. G. (2011). *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo en Europa*. París: La Découverte.
- Stettin, C. (6 de Agosto de 2019). Entregan recursos para Tren México-Toluca; obras deberán reiniciar en 15 días. *Milenio*. Obtenido de <https://www.milenio.com/negocios/tren-interurbano-mexico-toluca-sct-entrega-500-mdp-cdmx-obras>
- Uvalle, R. (2011). Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática. *CLAD Reforma y Democracia*(50), 167-190.
- Uvalle, R. (2016). El valor social de la Administración Pública . En R. Aguilera, & F. Castañeda, *Nuevos horizontes de las ciencias sociales* (págs. 27-50). México : Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales .
- Valenzuela, R. (2013). Delimitar Gobierno Abierto para ampliar la colaboración con una sociedad más abierta. *Estado, Gobierno, Gestión Pública*(21), 127-158.
- Villanueva, E. (2005). Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia. En *Transparencia: Libros, Autores e ideas* (págs. 57-65). México : IFAI/CIDE .
- Yu, H., & Robinson, D. (2012). The New Ambiguity of Open Government. *Law Review Discourse*(59), 178-208. Obtenido de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2012489