

Gobierno Abierto municipal, la experiencia de Xalapa

Recibido 24 agosto 2020-Aceptado 23 octubre 2020

Leda Coral Castro*
Coordinadora de Desarrollo y Relación
Proveedores y Contratistas en Petróleos Mexicanos
Xalapa-Equez. Veracruz, México
ledacoral@hotmail.com

RESUMEN: El fin de la segunda guerra mundial marcó un hito importante en la universalidad de los derechos humanos, políticos, sociales y culturales, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la promoción, respeto y protección de los derechos fundamentales ha sido parte primordial de las políticas nacionales y subnacionales alrededor del mundo.

Sin embargo, la participación ciudadana sigue pendiente en la agenda de los derechos humanos para garantizar el bienestar.

La implementación del gobierno abierto iniciada en 2011 ha servido como mecanismo para promover la participación ciudadana, la colaboración para enfrentar los retos que tienen en común la población y gobierno de forma eficiente y la transparencia proactiva como el mecanismo para conocer la realidad de los retos a enfrentar.

ABSTRACT: The end of the Second World War marked an important landmark in the universality of the human, politics, social and cultural rights, through The Universal Declaration of Human Rights; the promotion, respect and protection of the fundamentals rights has been primordial part of the national and sub-national policies through the world.

However, the citizen participation still pending on the human rights agenda to guarantee the wellness.

The implementation of the Open Government launched in 2011 has served like mechanism to promote the citizen participation, the collaboration to confront the challenges that have in common, population and government in a efficient way and the proactive transparency to know the reality of the challenges to deal.

* Maestra en Políticas Públicas por el Colegio de Veracruz y Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana.

El siguiente ensayo describe los resultados obtenidos por el Ayuntamiento de Xalapa sobre transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas, ejes primordiales del Gobierno Abierto.

Palabras claves: Colaboración, Derechos Humanos, Democracia, Gobernanza, Gobierno Abierto, Transparencia, Participación Ciudadana.

In the following essay, we analyze the actions implemented by the Xalapa City Council about transparency, citizen participation and accountability, primordial axles of the Open Government.

Keywords: Collaboration, Human Rights, Democracy, Governance, Open Government, Transparency, Citizen Participation.

SUMARIO: Introducción. 1. El gobierno abierto como modelo de gobernanza integral. 2. El gobierno abierto desde lo local, el trabajo hecho en México. 3. El avance del gobierno abierto en el Municipio de Xalapa, Veracruz. Conclusiones. Fuentes de consulta.

Introducción

En México el derecho humano de participación directa se ha reflejado principalmente en los procesos electorales establecidos en los instrumentos normativos e instituciones electorales que convocan a la población a participar en la elección de las personas que ocupan un cargo por un tiempo determinado como Presidente de la República, diputados federales o locales, senadores y ediles municipales.

Sin embargo, desde una concepción doctrinal la participación ciudadana va más allá de ello, ya que puede darse una participación en dos vías, directa o indirecta, la primera como se ha mencionado en el párrafo anterior, la elección de personas a cargos temporales de tomadores de decisiones, y la segunda, que conlleva a ser parte de la solución de problemas locales.

Para ello, las nuevas teorías de la democracia han comenzado a hablar de un modelo de gobernanza denominado gobierno abierto que consiste en la promoción de tres ejes fundamentales: la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana, que a través de la innovación tecnológica permiten la eficacia en las acciones gubernamentales.

En ese sentido, desde el 2011 el estado mexicano ha sido parte de la promoción y desarrollo del gobierno abierto a nivel mundial, siendo miembro fundador de la Alianza para el Gobierno Abierto que es una iniciativa multilateral conformada primeramente por 8 países (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos) y que actualmente cuenta con más de 74 países y en constante crecimiento y cuyo objetivo radica en que estos estados adquieran compromisos concretos al interior para promover las políticas de transparencia proactiva, colaboración y participación ciudadana mediante esquemas innovadores y con el posible apoyo de las herramientas tecnológicas.

El gobierno abierto sin duda se convierte en una estrategia que permite el empoderamiento de la ciudadanía, la lucha contra la corrupción y el cambio paradigmático

del autoritarismo de las y los titulares de las instituciones gubernamentales en la toma de decisiones y del ejercicio de los recursos públicos.

El presente documento tiene como objetivo describir el gobierno abierto como el nuevo modelo de gobernanza del siglo XXI que recoge las teorías y dogmas construidos a través de las conceptualizaciones de la misma y sus enfoques desde la descripción del concepto de buen gobierno o gestión pública efectiva y que amplía su visión con un enfoque moderno como el uso de las tecnologías que contribuyen a generar un alcance mayor en beneficio de las personas.

Por lo anterior, a casi diez años de la implementación de la política de gobierno abierto, es importante hacer una reflexión de su implementación en lo local como es el caso de la ciudad de Xalapa, capital del estado de Veracruz que ha posicionado su trabajo en resultados que de manera general se pretenden precisar en este documento.

1. El gobierno abierto como modelo de gobernanza integral

En la búsqueda del desarrollo de mecanismos que permitan la eficiencia en las acciones gubernamental, en los últimos dos siglos los esfuerzos de las y los teóricos y políticos por generar condiciones para que las instituciones públicas tengan un alcance efectivo hacia las y los gobernados nos ha llevado a la evolución de lo que conocemos como gobernanza que es una herramienta para generar una gobernabilidad pacífica y enfocada al bienestar público.

El concepto de gobernanza ha sido acuñado desde hace más de 30 años en el contexto de la guerra fría y sigue transformándose constantemente, sin embargo, reviste elementos universales aceptados como lo son la participación de actores no gubernamentales en los asuntos públicos para la definición y orientación de políticas públicas que permitan garantizar a las personas una vida adecuada y digna.

La gobernanza se denomina por la Real Academia de la Lengua Española como "al arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía".

Este nuevo modelo político surge en 1989 por un informe del Banco Mundial sobre el manejo político y económico de los países africanos, pero es hasta 1992 que se establece de manera precisa como "una gestión imparcial y transparente de los asuntos públicos, a través de la creación de un sistema de reglas aceptadas como constitutivas de la autoridad legítima, con el objetivo de promover y valorizar valores deseados por los individuos y los grupos (World Bank, 1992).

Es entonces que debemos entender que la gobernanza se basa en el análisis de las acciones institucionales que realizan las dependencias gubernamentales basadas principalmente en el binomio que surge del interés y vinculación entre las y los gobernantes y los gobernados.

Lo anterior, permite priorizar el estado de bienestar de la sociedad que como ha manifestado John Rawls (1971), "el bienestar de la sociedad ha de construirse a partir de la satisfacción de los sistemas de deseos de los muchos individuos que pertenecen a ellas".

Sin embargo, la problemática radica en que aun cuando las personas tienen el derecho humano de participar directamente en aquellas situaciones en las que se les permita acceder a un nivel adecuado de vida que les asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, aún no se ha consolidado un sistema único que permita alcanzar plenamente dicho derecho.

En ese sentido, la gobernanza que ha sido definida en múltiples ocasiones ha integrado elementos como, gobierno honesto y transparente, profesional, de calidad y digital, por lo que se ha comparado con los modelos denominados de nueva gestión pública, buen gobierno, y, en este último siglo con el gobierno abierto, el cual se ha mantenido en constante evolución y creciendo a nivel mundial, sin duda por la importancia de la visión de los mecanismos de transparencia, difusión e innovación social.

Para autores como Álvaro Ramírez Alujas (2011) el gobierno abierto surge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo, orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible canalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de la burocracia.

Para el Doctor Oslak (2013) *"la filosofía del gobierno abierto supone que, una vez abiertos los canales, los ciudadanos estarán prontamente dispuestos a participar y ejercer los roles que potencialmente se les atribuye y reconoce discursivamente"*.

De acuerdo con los estándares internacionales, un Gobierno debe presentar un conjunto de características para poder aspirar a obtener estos beneficios potenciales, y poder ser calificado como "abierto". A continuación, se enlistan dichas características:

- **Transparencia proactiva.** Es decir, más que las acciones y que los individuos responsables de la misma estén bajo el escrutinio público y puedan ser impugnadas, y la capacidad de requerir información relevante de manera comprensible, comprende el hecho de que el gobierno emprenda por voluntad propia estrategias y políticas hacia la apertura de su proceso.
- **Participación, accesibilidad e inclusión.** Un Gobierno Abierto considera fundamental la participación de la sociedad para la toma de decisiones, por lo que implementa medidas que hagan accesible la información a cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar. Es decir, que los servicios públicos y la información sobre los mismos sean fácilmente accesibles por los ciudadanos.
- **Creación colaborativa.** Un Gobierno Abierto privilegia los métodos que promuevan

la creación de redes. Así, se privilegia el intercambio de información entre dependencias, ciudadanos y distintos actores con el objetivo de hacer más eficiente y cercana la Administración Pública.

- **Capacidad de respuesta.** Un Gobierno Abierto es capaz de dar seguimiento y canalizar las nuevas demandas, ideas, y necesidades que presenta la ciudadanía y le facilita la oportunidad de participar en el proceso de toma de decisiones en cualquier nivel.

En efecto, el gobierno abierto prioriza tres elementos o pilares de los cuales busca su interacción para alcanzar el mayor bienestar posible como son la transparencia, la colaboración, pero sobre todo la participación ciudadana, centrando a las personas de nueva cuenta en la construcción, desarrollo, seguimiento, implementación y evaluación de la eficacia de las políticas públicas.

Como se observa en el análisis conceptual de la gobernanza y su dimensión en el gobierno abierto, la ciudadanía es quién poco a poco se coloca ahora en el centro de las políticas y acciones gubernamentales que alimenta el aparato burocrático del estado y cuyo objetivo permite contribuir al bien público temporal.

El gobierno abierto radica fundamentalmente en que la ciudadanía conozca de manera clara y transparente la realidad de las acciones que implementan los gobiernos, los resultados que se obtienen, pero sobre todo los retos que aún quedan pendientes de resolver.

La transparencia y el acceso a la información es sin duda un derecho humano y fundamental, el cual está consagrado en nuestra Carta Magna y que debe ser ejercido libremente por los ciudadanos que quieren conocer sobre las acciones que implementan los órdenes de gobierno de cualquier nivel.

Garantizar el derecho humano del acceso a la información es un mecanismo que los gobiernos democráticos han implementado y que coadyuva a la lucha contra la corrupción, además permite que las personas, al tener mejor conocimiento real de los problemas, puedan ser partícipes en la solución.

Lo anterior, representa un importante cambio paradigmático del actuar institucional ya que con el gobierno abierto se empieza a transformar el modelo vertical de toma de decisiones por un modelo horizontal que permite que ciudadanía y gobierno trabajen conjuntamente, garantizando la participación ciudadana efectiva.

2. El gobierno abierto desde lo local, el trabajo hecho en México

El 11 de junio del 2013, en nuestro país surge un nuevo panorama en materia de transparencia y acceso a la información ya que mediante el proceso legislativo correspondientes se reformaron y adicionaron los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo anterior como fundamento

legal para garantizar el derecho humano al libre acceso a la información plural y oportuna de carácter gubernamental; así como el acceso a las tecnologías de la información y comunicación (TIC'S); el principio de máxima publicidad; la protección de los datos personales, y el acceso gratuito a la información pública sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización.

Como ya se ha mencionado, el estado mexicano ha sido uno de los principales impulsores del modelo del gobierno abierto, y esto tiene una importante justificación, ya que los elevados índices de corrupción, opacidad y abuso de autoridades han obligado a buscar estrategias alternas que permitan reducir significativamente dichos resultados.

Los avances en la materia han sido trascendentales en los últimos años, sin embargo, se requiere de la implementación de políticas públicas y procesos administrativos que permitan mejorar los procesos de transparencia, participación, rendición de cuentas, así como la exigencia de incrementar, mejorar la capacidad de innovar y renovarse como gobierno.

Lo anterior permite fortalecer la gobernanza a través de la promoción de la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero. Es por lo cual, como gobierno debemos ser proactivos en dichas exigencias y demandas sociales debido a que frente a la evolución de los procesos sociales de comunicación y acceso a la información los gobiernos y administraciones públicas deben hacer uso de nuevas herramientas para poder responder efectivamente a las necesidades de la nueva sociedad del conocimiento.

En ese sentido, la percepción ciudadana en México ha generado un alto nivel de desconfianza por parte de la población contra las y los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno y este nivel de percepción está debidamente justificado mediante la medición a nivel internacional en materia de transparencia y corrupción:

- en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) realizado en el 2019 se ubica en el lugar 130 de 180 naciones evaluadas;
- para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se encuentra en el último lugar de 35 países
- en los países de América Latina se encuentra en el lugar 30 de 32,
- en el grupo BRICS+MINT se ubica en el 7º de 9 países; y
- en el grupo G20, integrado por los 20 países de macro economía, se encuentra en el último lugar.

Al respecto, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) de 2017 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) señala que del 56.7% de las personas encuestadas, la corrupción es el segundo lugar de los problemas, incrementándose dicha percepción en un 5.8% en comparación con la encuesta de 2015,

asimismo, se estimó que la tasa de víctimas de corrupción fue de 14,635 y 25,541 actos de corrupción por cada 100 mil habitantes.

Como parte de las estrategias de la implementación en nuestro país, en el 2011 se aprobó el primer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2011 – 2012, en el que participaron representantes de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) y de las Organizaciones de la Sociedad Civil como: Artículo 19, SocialTIC (antes Citivox), Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Análisis; Gestión Social y Cooperación (GESOC), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); Cultura Ecológica, Centro de Investigación y Desarrollo (CIDAC) y Transparencia Mexicana.

Aunado a lo anterior, se ha considerado en todo momento que los datos son la materia prima de la información, por tanto, las acciones de gobierno abierto deben asociarse a procesos abiertos y adaptables de creación colaborativa entre personas y sectores, es por lo que el 20 de febrero del 2015, el ejecutivo federal promulgó el Decreto que establece la regulación en materia de datos abiertos.

Actualmente México ha trabajado por la construcción del cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019 – 2021 en donde se han continuado con análisis de problemas en México como la violencia hacia las mujeres, la opacidad del ejercicio de los recursos públicos, la deficiencia y opacidad en la impartición de justicia, la eficacia de los programas sociales en educación y salud, entre otros.

Como se observa, cada vez existe más interés de la ciudadanía para involucrarse en los asuntos de interés público, así como la tendencia a una mayor participación política de la sociedad, como parte esencial del proceso de democratización por el cual atraviesa el país, es por ello que nuestra capital, en el ámbito municipal, se posiciona en todo el país para la promoción de un Gobierno Abierto como una herramienta en donde se impulsen políticas públicas que garanticen la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana, para garantizar los derechos de acceso a la información y la participación democrática directa en la toma de decisiones y en cumplimiento a las disposiciones de la Ley número 698 estatal de participación ciudadana y Gobierno Abierto para el Estado de Veracruz.

Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer; conforme a los resultados de la Métrica de Gobierno Abierto realizada el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE) con apoyo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), señala que en México no existe un proceso homogéneo para entrar en contacto con las oficinas de gobierno o sistematizar los resultados de estas interacciones, y tan solo el 35% de las propuestas hechas por la ciudadanía ante distintas dependencias gubernamentales en todo el país activaron un proceso al interior de las oficinas públicas para que fueran discutidas o consideradas por las áreas correspondientes para ser implementadas.

Con los datos anteriormente señalados se observa que en México el gobierno abierto aún sigue siendo endeble y su implementación ha sido paulatina y no general, por lo que existen gobiernos municipales o estatales que toda vía no implementan políticas enfocadas en dicho modelo de gobernanza.

3. El avance del gobierno abierto en el Municipio de Xalapa, Veracruz

Hablar de Gobierno Abierto significa incorporar a los procesos cotidianos de la administración pública aspectos fundamentales para el desarrollo democrático como son el acceso y la libertad de información, protección de datos personales, y garantizar a la ciudadanía el acceso información útil y que se encuentra en resguardo de las entidades y dependencias públicas. Implica también activar diferentes tipos de conocimientos y habilidades e incluirlos en los procesos de toma de decisión de tal forma que se generen resultados y políticas más eficientes.

En este sentido, la voluntad para implementar estrategias de Gobierno Abierto está impulsada por la convicción de repensar la administración pública y contribuir desde la gestión pública al desarrollo de una democracia más sana, pasar de un esquema de jerarquía a uno de redes y colaboración horizontal y de asumir compromisos transversales para generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, valor público.

La implementación del Gobierno Abierto contribuye a la actualización de los procesos de gestión pública para adaptar así las instituciones gubernamentales a los avances tecnológicos y el impacto que estos tienen en las dinámicas sociales. Según la Organización de Estados Americanos, una sociedad del conocimiento se refiere al tipo de sociedad que se necesita para competir y tener éxito frente a los cambios económicos y políticos del mundo moderno.

Por ello las sociedades con altos niveles educativos, y que se basa en el conocimiento de sus ciudadanos para impulsar la innovación, el espíritu empresarial y el dinamismo de su economía, basados en la utilización de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) ha potencializado las dinámicas y procesos sociales y económicos, y han demostrado tener impacto positivo en niveles de bienestar de la ciudadanía.

En este sentido las medidas y estrategias de Gobierno Abierto son el siguiente paso en la implementación de las políticas públicas para modernizar las instituciones gubernamentales y dotarles de las herramientas necesarias para dar respuestas eficientes a una sociedad en evolución hacia una sociedad del conocimiento.

Con ello, el Gobierno Abierto genera las condiciones, a través de las herramientas y en su caso las tecnologías que permitan la organización y participación de las personas en los procedimientos, funciones y decisiones de los órganos de los municipios, ya que, con la transparencia, la colaboración y la participación, el resultado se vuelve el producto de la co-creación entre sociedad y autoridades gubernamentales que fomentan un gobierno democrático y transparente, donde el valor público se traduce en dar oportunidades reales

a la ciudadanía para contribuir, con el apoyo de los recursos públicos en las mejoras en su entorno y comunidad.

Para los gobiernos en la actualidad la transparencia, la rendición de cuenta y la participación ciudadana deben ser los ejes rectores dentro de sus políticas públicas, buscando apoyarse en las tecnologías de la información.

En Xalapa se están construyendo las bases para consolidar un gobierno abierto, capaz de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones, fortalecer la rendición de cuentas y en la generación de políticas públicas enfocadas en las problemáticas que vive la sociedad en el municipio, sometiendo las acciones del gobierno municipal al escrutinio público.

Dando el primer paso en año 2015 se suscribió la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto, nueve países y ocho gobiernos locales entre ellos, el municipio de Xalapa adoptó la Carta Internacional de Datos Abiertos, donde se comprometieron a promover los datos como una herramienta clave para luchar contra la corrupción y el cambio climático.

En ese mismo año el Cabildo Municipal aprobó el Reglamento de Ciudad Abierta para el Municipio de Xalapa, así dando certeza jurídica a la apertura de datos abiertos para que cumplan las características mínimas que deben tener las bases de datos con información pública.

De acuerdo con el artículo 2° de dicho reglamento en la administración pública municipal y la ciudadanía se debe fomentar la cultura de datos abiertos, fortalecer la participación ciudadana, la apertura gubernamental y la rendición de cuentas, promover el buen gobierno, a través de la innovación gubernamental y transparente.

En 2018 el Ayuntamiento de Xalapa y como una de sus primeras acciones de gobierno presentó el *Decálogo para un gobierno municipal austero, honesto, profesional y eficiente*, que constituyó una referencia del actuar cotidiano de quienes integran el Cabildo, del funcionariado público y de las y los trabajadores municipales para garantizar el honorable y adecuado desempeño y la administración correcta de los recursos humanos, financieros y materiales que le sean asignados para efectuar su labor.

En el punto primero de decálogo, el Ayuntamiento se comprometió en garantizar un acceso igualitario a la información municipal, optimizando la producción de trámites y servicios con valor agregado, es decir una mayor calidad y eficiencia para la ciudadanía.

En ese sentido, realizó una reestructuración orgánica del consejo donde le dio mayores atribuciones y elevó de rango al área encargada del acceso a la información convirtiéndola en la Coordinación de Transparencia y fusionando las áreas de planeación y gobierno electrónico en la Dirección de Gobierno Abierto.

Con base en las nuevas tecnologías de la comunicación, en el municipio de Xalapa se ha avanzado gradualmente hacia la implementación de mecanismos que facilitan el seguimiento de las necesidades de la sociedad por lo que se desarrollaron aplicaciones bajo una visión integradora, mediante la utilización de la herramienta llamada Odoos (antes

OpenERP) como base de un sistema de gestión coherente para la administración pública, complementado con otras herramientas también de software libre como condición indispensable para contribuir a la interoperabilidad de los datos, garantizando la oportunidad y seguridad de la información pública que utiliza el Ayuntamiento. Se implementó también otros sistemas de información, como el Reporte Ciudadano, utilizado por promotores de la Dirección de Participación Ciudadana y personal de los Centros de Gestión Comunitaria de la Dirección de Desarrollo Social, para el reporte de incidencias referentes al servicio de agua, alumbrado, obra pública, residuos sólidos, contaminación, entre otros. Se dispone también de un portal digital donde cada una de las dependencias y entidades tienen la facultad de publicar en un sitio web con el propósito de informar a la ciudadanía.

Al abrir las puertas a la transparencia en el conocimiento del modo en que se realiza el ejercicio de los recursos públicos, se cumple una obligación constitucional y se contribuye a dar confianza de que el Gobierno Municipal emplea de forma eficaz los recursos del pueblo. Por ello, desde el primer momento, el Ayuntamiento acordó que las sesiones de Cabildo se transmitirían en vivo a toda la ciudadanía vía Internet.

Es pues que, en Xalapa ha comenzado un proceso de democratización de la vida pública municipal, lo que ha propiciado un sano debate en las sesiones de Cabildo. El Cabildo de Xalapa empieza a abrirse y la ciudadanía comienza a tener voz para influir en las decisiones.

Por otro lado, había quedado en desuso la normatividad municipal para realizar audiencias públicas como expresión del Cabildo Abierto; el Ayuntamiento no ejercía su facultad potestativa de oír a la ciudadanía. Por vez primera, en mucho tiempo, en Xalapa se han llevado a cabo audiencias públicas, una de ellas la exposición de la Asociación Vecinal del Fraccionamiento Popular Ánimas sobre el caso del predio llamado La Esponja en las Ánimas.

Además de disponer de un Portal en Internet que contiene las Obligaciones de Transparencia, las relativas por la Ley Información financiera, Transparencia proactiva, Portal focalizado, Datos personales, también se adoptaron medidas para que, a través de mecanismos de contraloría y participación ciudadana, se vigile el uso de los fondos públicos que consistió en la revisión del proceso de la difusión, conformación, capacitación y el seguimiento de comités de contraloría social.

El Ayuntamiento de Xalapa demuestra que tiene la convicción de que es a través de la participación ciudadana como se puede eliminar la corrupción y avanzar hacia un gobierno cada día más cercano a sus ciudadanos. Como parte de la estrategia municipal de combate a la corrupción, se impulsó la presencia de consejos ciudadanos en el diseño, implementación y evaluación de las principales políticas públicas del Ayuntamiento. De esta manera, se encuentran sesionando periódicamente diferentes agrupaciones y órganos de participación ciudadana.

En el 2019 y con voluntad política y en alianza con la sociedad, el municipio de Xalapa pasó del lugar 28 a ser la cuarta capital más transparente de México, de acuerdo con el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (Cimtra), cuyo objetivo es evaluar y fomentar la transparencia proactiva en los gobiernos locales.

Mediante la aplicación de herramientas de medición, evaluación y seguimiento, Cimtra analizó obras, urbanidad, bienes inmuebles, consejos ciudadanos y qué tan abierto es el Cabildo, entre otros rubros. De las 29 capitales evaluadas sólo cinco aprobaron, entre ellas Xalapa, que además tuvo el mayor avance al mejorar 68.33 por ciento su calificación, para colocarse en el lugar 13 de los 100 municipios más transparentes del país.

Así mismo, durante junio de 2020 el Ayuntamiento de Xalapa fue reconocido con el segundo lugar nacional en la evaluación realizada por el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, esto por la difusión de información clara y útil de la pandemia debida a la enfermedad COVID-19 provocada por el nuevo virus del coronavirus.

En efecto, la relación entre la calidad del gobierno y una buena gestión pública con variables ligadas al bienestar o satisfacción de los ciudadanos, a los niveles de confianza social y de credibilidad en las instituciones, así como apego y satisfacción con la democracia se ha demostrado que, a mayor apertura, se generan mejores índices de bienestar en la ciudadanía y éstos se vinculan de manera más concreta en las tareas de Gobierno.

Esto genera un fenómeno conocido como demanda inducida, donde un primer esfuerzo por satisfacer las necesidades y demandas de la ciudadanía, y al acceder éste a una mayor cantidad de información, genera mayor interés y por lo tanto nuevas demandas en materia de transparencia y accesibilidad, apertura y colaboración con las instituciones gubernamentales. De esta forma, la relación ciudadanía-gobierno entra en un círculo virtuoso que comprueba que entre más abierto es un Gobierno, a través de la participación y la transparencia de la información, se fortalece la gobernanza, lo que promueve las buenas prácticas que nacen ya con el respaldo ciudadano suficiente para disponer de legitimidad.

Conclusiones

En casi veinte años de la promoción del gobierno abierto en el mundo, en México se siguen impulsando de manera relevante estos modelos de gobernanza que centran a la ciudadanía informada como la base para el desarrollo social y el bienestar.

Aunque las entidades federales son las responsables de integrar compromisos con la sociedad civil organizada para el combate de la corrupción, la eficiencia y transparencia del ejercicio de los recursos públicos y la co-creación de soluciones innovadoras para resolver retos que afectan el desarrollo de nuestro país.

Sin embargo, en lo local, es decir en los gobiernos municipales, la implementación del Gobierno Abierto ha trazado una ruta importante en el cambio de los paradigmas gubernamentales, ya que si bien es cierto las atribuciones de los Ayuntamientos en cuanto a su competencia legal en comparación con la Federación y los Estados tiene restricciones,

también cierto es que éstos son los espacios públicos de primer contacto que mantienen mayor cercanía con la población y que cada vez se dotan de atribuciones legales como las que enmarca la Ley de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto para el Estado de Veracruz.

Hoy el gobierno abierto contribuye a que las soluciones innovadoras permiten reducir la invisible, pero enorme brecha que siente la sociedad frente a sus gobernantes, y que las tomas de decisiones se convierten cada vez más en un proceso colectivo que en uno autoritario.

El rol de la transparencia es fundamental, ya que las personas al conocer el contexto de los problemas locales no solo se le permite ejercer el derecho de la libertad de expresión sino se le hace partícipe en la búsqueda de soluciones oportunas y no ocurrentes, y se disminuye el nivel de desconfianza, además de que permite un ejercicio pleno de democracia, sin limitarla sólo a elección de cargos populares.

La implementación del gobierno abierto es todo un reto, sin embargo, como en el caso de Xalapa, el éxito ha radicado en la perspectiva de la inclusión ciudadana, la formación de una eficiente dependencia encargada de la promoción de la transparencia y sobre todo la definición de una política permanente.

Los procesos de mejoramiento para garantizar que las personas realicen el ejercicio de su derecho humano a la participación, sin duda será un proceso evolutivo que poco a poco se reforzará hasta dar garantía de que en Xalapa la colaboración entre sociedad y gobierno sea común y permanente.

Fuentes de consulta

Alianza para el Gobierno Abierto (2011). EUA. AGA. Recuperado de: <https://www.opengovpartnership.org>.

Alianza para el Gobierno Abierto (2020). Informe Global de Gobierno Abierto, democracia más allá de las urnas electorales. EUA. AGA. Recuperado de https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Global-Report_Volume-1_ES.pdf

Alianza para el Gobierno Abierto México (2020). Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019 – 2021, México. Recuperado de <http://dgti-transparencia-gobierno-abierto-staging.k8s.funcionpublica.gob.mx/plan4/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017*. México. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/>. Consultado el 15 de agosto de 2020.

Micrositio CIMTRA. Disponible en: <https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/web/cimtra/cimtra-covid-19?inheritRedirect=true>. Consultado el 15 de agosto de 2020.

Oslak, O. (2013). *Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública, Red de Gobierno Abierto Electrónico de América Latina y el Caribe*. Organización de los Estados Americanos.

Primer Informe de Gobierno 2018. disponible en: <https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/documents/2807668/0/Segundo-Informe-2018.pdf> Ayuntamiento de Xalapa. Consultado el 15 de agosto de 2020.

Ramírez Alujas. A. (2011). *Gobierno abierto y modernización de la gestión pública Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene*. Madrid, España: Reflexiones seminales: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, Mass. USA.

Real Academia de la Lengua Española disponible en: <https://dle.rae.es/gobernanza>. Consultado el 18 de octubre de 2020

Reglamento de Ciudad Abierta para el Municipio de Xalapa disponible en: <https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/documents/39593/2112093/Reglamento+de+Ciudad+Abierta+para+el+Municipio+de+Xalapa.pdf/40280583-3415-0870-25d3-3afeb70b60f7>. Consultado el 15 de agosto de 2020

Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Xalapa, disponible en: <https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/documents/39593/2112093/REGLAMENTO+DE+LA+ADMINISTRACION+PUBLICA+MUNICIPAL.pdf/554fb1ac-697a-14ba-c41b-42e9778ee5f6>. Consultado el 15 de agosto de 2020

Segundo Informe de Gobierno 2019. Disponible en: <https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/documents/2807668/0/Segundo-Informe-2018.pdf> Ayuntamiento de Xalapa. Consultado el 15 de agosto de 2020.

Transparencia Internacional (2020), *Índice de percepción de corrupción 2019*. Berlín, Alemania.

World Bank (1992), *Governance and development*, Washington D. C.