



Diputada Angélica Casillas Martínez
Presidenta de la Mesa Directiva del
Congreso del Estado de Guanajuato
P r e s e n t e.

Rigoberto Paredes Villagómez y Santiago García López, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56, fracción II, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 167, fracción II, y 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente **iniciativa de adiciones a la Constitución Política del Estado de Guanajuato, en materia de Gobierno Abierto**; atentos a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Ante la actual crisis de credibilidad que enfrentan las instituciones públicas y políticas, es necesario hacer modificaciones estructurales y trascendentales para contribuir a la desarrollo de la democracia participativa y poder garantizar un Estado Democrático de Derecho. Estas modificaciones deben ir encaminadas al fomento de la participación ciudadana, transparencia gubernamental y rendición de cuentas.

De aquí la importancia de un **modelo estatal de desarrollo institucional**, donde Gobierno Abierto y la rendición de cuentas sean verdaderos ejes centrales de las políticas públicas y las políticas de Estado. Se requiere incentivar la organización pública para potenciar la innovación social, creando tejido capaz de adaptarse a los entornos y crear territorio fértil para la



evolución de las instituciones hacía una gobernanza más colaborativa, en escenarios con capacidades institucionales mínimas, pero sólidas, para la apertura administrativa y gubernamental (Castells y Hall 2001).

Estas medidas sirven como medio para la legitimización del gobierno, es por eso que se plantea la implementación de un Gobierno Abierto.

El concepto Open Government (Gobierno Abierto) es un concepto que originariamente surge del mundo anglosajón, donde está relacionado directamente con la libertad al acceso de la información que posee el gobierno por parte del ciudadano, y relacionado con el concepto FOI (Freedom Of Information), es decir, con el acceso por parte de la ciudadanía a los datos de la Administración Pública. Existen varias acepciones del concepto de Gobierno Abierto, para los fines de esta propuesta, bien podríamos considerar las siguientes:

“Un gobierno abierto, es un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red.” Don Tapscott (2010).

Es **“Aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y teniendo en cuenta sus preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los**



servicios que presta, y que comunica todo lo que decide y hace de forma **abierta y transparente.**” Calderón y Lorenzo, (2010).

“Gobierno Abierto es la transparencia de las acciones de gobierno, la accesibilidad a los servicios y la información del gobierno y la capacidad de respuesta de los gobiernos a las nuevas ideas, demandas y necesidades.” (OCDE, 2017).

“El gobierno abierto —que involucra la apertura de los procesos, procedimientos, documentos y datos para el escrutinio público— se considera un elemento esencial de las democracias modernas. La transparencia y la participación ciudadana no solo conducen a mejores políticas y servicios, sino que, además, promueven la integridad del sector público, fundamental para recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones de gobierno.” (Gobierno del estado de Nuevo León, 2017).

Javier Llinares lo define como: “Open Government (O-gov) es la **forma de relacionarse entre la Administración Pública y los ciudadanos**, que se caracteriza por el establecimiento de canales de comunicación y contacto directo entre ellos.”

En la Constitución Política de la Ciudad de México se define al **Gobierno Abierto** como Modelo de gobernanza colaborativa, que **aprovecha la inteligencia de diferentes sectores de la sociedad** para tomar mejores decisiones en los procesos de diseño, elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas, servicios públicos y programas gubernamentales, de forma abierta y transparente.



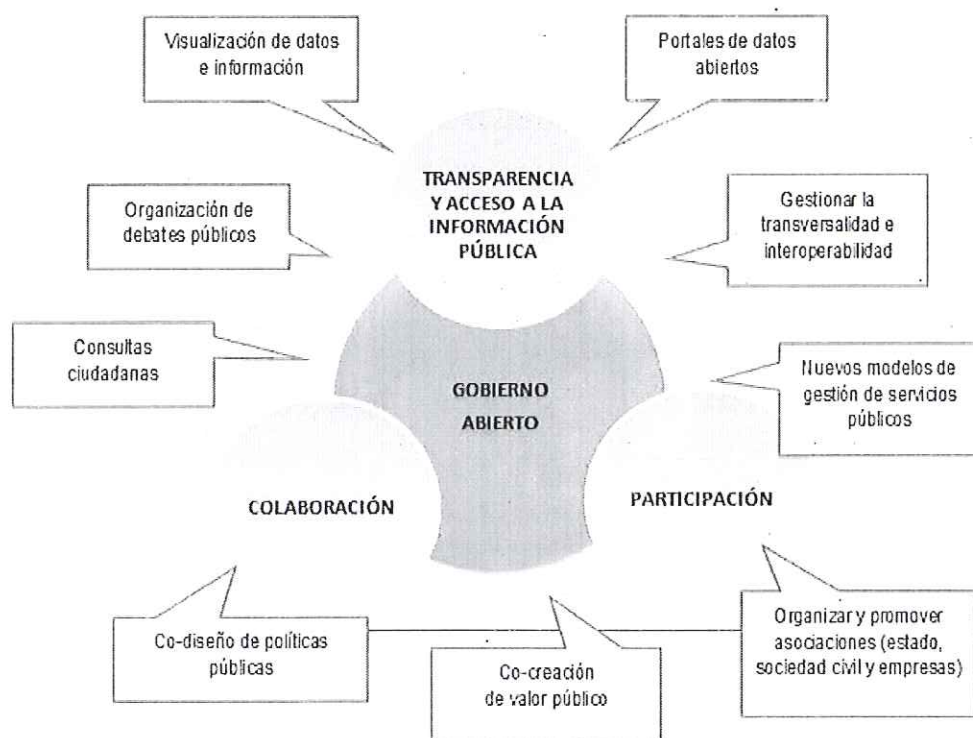
El Gobierno Abierto tiene tres principios rectores: **Transparencia**: rendición de cuentas, control y observancia del quehacer gubernamental. No solo se trata de que los gobiernos hagan pública toda la información a la cual están obligados (transparencia pasiva), sino que además busquen formas innovadoras para compartir información relevante y útil en formatos flexibles que ayuden a los ciudadanos a tomar decisiones (transparencia proactiva). **Participación**: la participación activa de la ciudadanía en el desarrollo e implementación de políticas públicas. Y **Colaboración**: la cual permite la solución conjunta de problemas entre el gobierno y diversos actores de la sociedad, como organizaciones civiles, empresas, instituciones educativas etc. La clave del gobierno abierto es la **institucionalización, sin falsas reservas de información y con el mínimo de excepciones blindadas en las mismas leyes**, de estos tres principios en todos los niveles y aspectos del sector público.

Tras la implementación de las nuevas tecnologías, se han desarrollado dos ejes de acción primordiales. Primero, **la apertura de datos públicos (open data)** implica la publicación y sistematización de la información del sector público de una forma clara y de fácil acceso. Y en segundo, **la apertura de procesos (open procces)** la facilitación de plataformas para la participación ciudadana para el diseño y ejecución de políticas públicas y prestación de servicios públicos. Que permitan un proceso transparente, derecho y la máxima de opinión pública utilizando la última tecnología.

Se debe entender la transparencia como una acción. **Transparencia es el efecto de la apertura real, sin ambajes, sin disimulos, sin escudos que construyan al adversario en la propia ciudadanía**, que incluya la información

que ha estado resguardada por mero interés gubernamental. La apertura es la dirección, la transparencia es el camino.

Diagrama de modelo de gobierno abierto



Fuente: Ramírez-Alujas y Dassen, 2012

Según la **OCDE** la implementación del gobierno abierto genera:

- 1) Restablecimiento de una mayor confianza en el gobierno.
- 2) Garantizar mejoras en los resultados a un costo menor (eficiencia/eficacia).
- 3) Elevar los niveles de cumplimiento/rendimiento.



- 4) Asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas.
- 5) Fomentar la innovación y nuevas actividades económicas.
- 6) Mejorar la eficacia mediante el aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de los ciudadanos, que de otra forma se enfrentan a barreras para participar.

Segundo. El Estado de Guanajuato debe de ser líder en innovación administrativa y burocrática, debe de pensar en grande, no solo en la implementación del Parlamento Abierto sino ir más allá, y empezar a pensar en un Gobierno Abierto en donde las tres esferas de gobierno, la legislativa, ejecutiva y judicial, así como los organismos autónomos y los ayuntamientos se rijan bajo los tres directrices del Gobierno Abierto: Participación, colaboración y transparencia.

Convertir los datos gubernamentales en “datos abiertos”, parte del supuesto de que los datos del gobierno se encuentran en formatos y con lenguajes burocráticos poco accesibles para los ciudadanos; la finalidad de tener una plataforma con la tecnología que ayude a la homologación y conversión de los datos para hacerlos accesibles y facilitar su difusión.

Entre los modelos teóricos de aplicación, conviene destacar el DE MADUREZ [Lee y Kwak (2011)], usado en la Ciudad de México, que señala que entre mayor sea el grado de involucramiento de los ciudadanos en el modelo, mayor será el valor público que pueda tener el gobierno al respecto de su modelo. Tal modelo establece **5 niveles de madurez**:

1. Condiciones Iniciales (creación de catálogo de datos).



2. Transparencia de Datos (identificar los datos de alto impacto y publicarlos, a la vez que mejore la calidad de sus datos en materia de consistencia, actualidad, exactitud e importancia).
3. Participación Abierta. (impulsar una retroalimentación pública de los datos por medio de redes sociales, voto etc.).
4. Colaboración Abierta. (colaboración entre las distintas dependencias del gobierno, una colaboración interna en primer lugar y una colaboración que permita co-crear valor con los ciudadanos)
5. Involucramiento Público (en cualquier lugar, en cualquier momento, donde esté la información a su disposición, de una forma transparente y práctica).

En México existen tres referencias y modelos de implementación:

- El de ciudad abierta en el que es experimental o pionera la Ciudad de México.
- El del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), que junto con los organismos garantes de acceso a la información pública de los estados de México, están desarrollando un modelo de Gobierno Abierto. Instalar la figura del Secretariado Técnico Local (STL), que se define en contextos subnacionales como un espacio de deliberación con actores de la transparencia, que bien se puede crear esta figura a nivel municipal, y que formen parte del consejo de gobierno abierto del estado).
- El modelo federal de Gobierno Abierto basado en la propuesta marco del AGA. Esta última, es una organización multilateral de carácter internacional que agrupa a más de 64 países del mundo. Se autodefine como una “plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos



y mejoraren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos” (AGA, 2015).

Tercero. Con el objetivo de descubrir en qué medida los municipios en México han desarrollado estrategias de gobierno abierto, en la Academia Interamericana de Derechos Humanos (AIDH), que es un centro de investigación adscrito a la Universidad Autónoma de Coahuila, se dieron a la tarea de medir la calidad de dichas estrategias en los **204 municipios y delegaciones más poblados del país** (disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-causa-en-comun/2016/10/15/gobierno-abierto-los-municipios-mexico/>), en el cual se refleja que un número muy reducido de los 204 ha logrado implementar estrategias de calidad en materia de Gobierno Abierto. La calificación promedio obtenida en el análisis fue de 25 puntos de los 100 posibles, en donde los municipios de la entidad como San Felipe y San Felipe del Progreso (*sic*) están evaluados entre los 10 peores de todo el país, no hay ningún municipio del estado de Guanajuato que este dentro de los primeros 20, y el **mejor calificado es León** con tan solo una calificación de 30 puntos de 100. Ranking completo: Disponible en: https://drive.google.com/file/d/0Bwqs7fAJ_C2tNVFtV1VpYi1fN00/view

Por lo que se refiere al modelo seguido en la Ciudad de México (disponible en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-1b52054447d78a831c329f25931f03a5.pdf>) el principio de gobierno abierto está estipulado en su **Constitución Política** en los siguientes artículos:

Art. 26: Las autoridades de la Ciudad y las alcaldías establecerán procedimientos y formas de gobierno abierto que garanticen la participación



social efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos, en los términos que establezca la ley.

Art. 33: La Administración Pública de la Ciudad de México será centralizada y paraestatal y se regirá bajo los principios de la innovación, atención ciudadana, gobierno abierto, integridad y plena accesibilidad con base en diseño universal. La hacienda pública de la Ciudad, su administración y régimen patrimonial serán unitarios, incluyendo los tabuladores de remuneraciones y percepciones de las personas servidoras públicas. Se contemplarán ajustes razonables a petición del ciudadano.

Art. 53, sección XXI: Las alcaldesas, alcaldes, concejales e integrantes de la administración pública de las alcaldías **se sujetarán a los principios de buena administración, buen gobierno, y gobierno abierto** con plena accesibilidad basado en la honestidad, transparencia, rendición de cuentas, integridad pública, atención y participación ciudadana y sustentabilidad. Para ello adoptarán instrumentos de gobierno electrónico y abierto, innovación social y modernización, en los términos que señalan esta Constitución y las leyes.

Art. 60: Se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción. **El gobierno abierto es un sistema** que obliga a los entes públicos a informar a través de una plataforma de accesibilidad universal, de datos abiertos y apoyada en nuevas tecnologías que garanticen de forma completa y actualizada la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información. Asimismo, se deberán generar acciones y políticas



públicas orientadas a la apertura gubernamental a fin de contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales. La ley establecerá los mecanismos para su cumplimiento.

Además, la Ciudad de México cuenta con una **“Ley para hacer de la Ciudad de México una Ciudad más Abierta**, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de octubre de 2015, que establece, entre otros aspectos los siguientes:

- **Creación de un consejo de gobierno abierto**, órgano colegiado con carácter deliberativo y decisorio, que fungirá como instancia para el establecimiento de lineamientos, iniciativas, estrategias y políticas en materia de Gobierno Abierto para la Ciudad de México.
- **Implementación de un modelo de madurez**. El objetivo del Modelo de Madurez es permitir al Consejo revisar y certificar las capacidades y avances de las entidades gubernamentales, en materia de Gobierno Abierto, identificando áreas de oportunidad y estableciendo guías y rutas de mejora que permitan evolucionar a los mismos a través de diferentes niveles de madurez.
- **Red de Innovadores por una Ciudad Abierta**. La Ciudad de México contará con una Red de Innovadores por una Ciudad Abierta, conformada en los términos del Reglamento de la Ley. Su objetivo es aprovechar las habilidades, talentos e intereses de los servidores públicos para consolidar el Gobierno Abierto en la Ciudad de México.



Cuarto. De aprobarse la iniciativa, estimamos se tendrían los siguientes impactos:

- 1) Jurídico: La adición a los artículos 14, con un segundo párrafo en el apartado B y el consiguiente corrimiento del texto actual; 32, con un segundo y tercer párrafos; 37, con un segundo párrafo; 80, con un segundo párrafo; y 107, con un segundo párrafo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
- 2) Administrativo: Garantizar mejoras en los resultados a un costo menor, Elevar los niveles de cumplimiento/rendimiento, asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas, fomentar la innovación y nuevas actividades económicas, y mejorar la eficacia mediante el aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de los ciudadanos, que de otra forma se enfrentan a barreras para participar.
- 3) Presupuestario: Ninguno directo al no implicar por la reforma constitucional la creación de una nueva estructura orgánica o la habilitación de nuevas plazas a las ya existentes.
- 4) Social: Ante la actual crisis de credibilidad que enfrentan las instituciones públicas y políticas, es necesario hacer modificaciones estructurales y trascendentales para contribuir a la desarrollo de la democracia participativa y poder garantizar un Estado Democrático de Derecho. Estas modificaciones deben ir encaminadas al fomento de la participación ciudadana, transparencia gubernamental y rendición de cuentas.

Por lo antes expuesto, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, el siguiente proyecto de:



DECRETO

Artículo Único.- Se adicionan los artículos 14, con un segundo párrafo en el apartado B y el consiguiente corrimiento del texto actual; 32, con un segundo y tercer párrafos; 37, con un segundo párrafo; 80, con un segundo párrafo; y 107, con un segundo párrafo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 14.

A. El Estado organizará...

Tratándose de programas...

La Ley establecerá...

El Estado velará...

B. La manifestación de...

Ninguna información de carácter público podrá restringirse en su conocimiento a la ciudadanía y deberá cumplir con los parámetros de gobierno abierto.

Para el ejercicio...



I. a VII...

BASE PRIMERA. a BASE QUINTA. ...

El Presidente del...

En caso de...

Los comisionados durarán...

En la conformación...

Su Presidente será...

La Ley establecerá...

Artículo 32. El Gobierno del Estado...

Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como los ayuntamientos y los organismos autónomos del estado establecerán procedimientos y formas de gobierno abierto que garanticen la participación social efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos, en los términos que establezcan las leyes.

El gobierno abierto es un sistema que obliga a los entes públicos a informar a través de una plataforma de accesibilidad universal, de datos abiertos y apoyada en nuevas tecnologías que garanticen de forma completa y



actualizada la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información.

Artículo 37. El Poder Legislativo...

El Congreso del estado se regirá por los principios de parlamento abierto. Las diputadas y diputados establecerán mecanismos de audiencia y rendición de cuentas que garanticen su responsabilidad frente al electorado.

Artículo 80. Para el despacho...

La Administración Pública del estado se regirá bajo los principios de la innovación, atención ciudadana, gobierno abierto, integridad y plena accesibilidad con base en diseño universal.

Artículo 107. Los Municipios serán...

Las integrantes de los ayuntamientos de la entidad se sujetarán a los principios de gobierno abierto con plena accesibilidad basado en la honestidad, transparencia, rendición de cuentas, integridad pública, atención y participación ciudadana y sustentabilidad. Para ello adoptarán instrumentos de gobierno electrónico y abierto, innovación social y modernización, en los términos que señalan esta Constitución y las leyes.



ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO.- El Congreso del Estado deberá realizar los ajustes normativos que en materia de Gobierno Abierto correspondan en un plazo de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigencia.

Guanajuato, Gto., 19 de octubre de 2017


Diputado Rigoberto Paredes Villagómez


Diputado Santiago García López

Esta hoja de firmas corresponde a la iniciativa presentada por los diputados Rigoberto Paredes Villagómez y Santiago García López, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, sobre reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Guanajuato, en materia de Gobierno Abierto.