



## Transparencia proactiva: una solución permanente

**María del Carmen Nava Polina**

*Comisionada Ciudadana de INFO CDMX y Coordinadora de la  
Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del  
Sistema Nacional de Transparencia (SNT)*

### Resumen

La información que se publica como transparencia proactiva, ayuda a salvar vidas cuando las personas están inmersas en una situación de emergencia como la actual pandemia por COVID-19. En este artículo se reseñan las soluciones generadas desde la apertura institucional para atender las necesidades de información de las personas, tanto desde el Organismo Garante de la Ciudad de México, como desde la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia.

### PALABRAS CLAVE:

Apertura, Transparencia,  
Proactiva, Información,  
Necesidades

## Introducción

La calidad de una democracia se explica, entre otros elementos, por su responsividad con las personas; es decir, por su capacidad de detectar necesidades públicas y de generar soluciones que las atiendan. Para ello, es fundamental la disponibilidad de información, tanto en momentos de normalidad, como durante situaciones de emergencia, pues esta permite salvar vidas, promover la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos, mejorar la gobernanza y diseñar políticas públicas.

Las necesidades de información derivadas de la pandemia de COVID-19 pueden ser atendidas por dos vías: las solicitudes de acceso a la información; y las acciones de transparencia proactiva realizadas por los sujetos obligados.

Ante las restricciones sanitarias, materiales y económicas que impuso la pandemia para la atención de solicitudes de información, la transparencia proactiva se convierte en una vía permanente para garantizar el derecho a saber de las personas. Por lo tanto, el objetivo de este artículo es hacer un recuento del camino recorrido por los organismos garantes durante la pandemia, así como señalar la importancia de la apertura institucional y de la proactividad en las instituciones públicas para la atención de necesidades en contextos adversos.

En un primer apartado, se retoman las consecuencias que la emergencia sanitaria impuso a las instituciones y la evidente necesidad de información entre la población. Luego, en el segundo apartado se analiza la respuesta de los organismos garantes desde dos aspectos: las suspensiones de plazos y la transparencia proactiva. El tercer apartado incluye recomendaciones de apertura para los garantes y los sujetos obligados con énfasis en la creación de micrositios. Finalmente, en el último apartado se presentan las conclusiones.

## Pandemia, consecuencias en las instituciones, necesidad de información de las personas

Las situaciones de emergencia ponen a prueba la capacidad de respuesta de las instituciones, así como su resiliencia frente a panoramas completamente desconocidos, y la pandemia por COVID-19 no fue la excepción. Es así que el confinamiento cambió la dinámica de trabajo de las empresas, las organizaciones y los entes públicos, se pasó de la presencialidad hacia la virtualidad, y de manera similar afectó las actividades del día a día de las personas que se encontraron ante la incertidumbre.

La necesidad de información entre las personas aumentó, especialmente aquella relacionada con COVID-19, en la que se buscaba saber por medios oficiales sobre las medidas de prevención sanitarias, los hospitales especializados para tratar la enfermedad, la compra de insumos médicos, el gasto público ejercido, la estrategia de vacunación, los padrones de beneficiarios de los programas sociales en la materia, entre otros temas de amplio interés público.

Esta situación y las propias restricciones sanitarias ordenadas por la autoridad implicaron enormes obstáculos para el desarrollo de los procesos institucionales e, incluso, para la garantía de ciertos derechos, tal es el caso del derecho de acceso a la información (DAI), tutelado por los organismos garantes nacional y locales.

Las instituciones y las personas funcionarias públicas enfrentaron un escenario de emergencia inédito, en donde la incertidumbre dominaba el panorama y donde la falta de información se hizo más evidente. Los gobiernos e instituciones públicas cerraron muchas puertas de atención por el confinamiento inicial y las medidas sanitarias, lo que dificultó la generación y entrega de información que demandaban las personas inmersas en un escenario que ponía en peligro las vidas y la salud de todas las personas.

## **Respuesta de las instituciones: suspensiones y transparencia proactiva (decálogo, monitoreo y exhortos)**

A nivel nacional, el Consejo de Salubridad General decretó el cese de actividades consideradas no esenciales<sup>1</sup>, entre las que se encontraban diversas relacionadas con el ejercicio y garantía de derechos, así como provisión de bienes y servicios públicos. Por lo que a raíz del confinamiento resultado de la Jornada Nacional de Sana Distancia, se vaciaron muchas oficinas públicas.

La reacción de los organismos garantes del DAI fue suspender los plazos y los términos de distintos procedimientos, entre ellos el garantizar el derecho de acceso a la información, por lo que los Sujetos Obligados contaron con la posibilidad de no atender las Solicitudes de Información Pública que recibieran, esto con excepción de la información relacionada con COVID-19.

Para el caso de los organismos garantes, hacia finales de marzo de 2020 había ya 32 de 33 garantes con suspensión de plazos y términos en torno al acceso a la información pública, a la transparencia y a la protección de datos personales en México. Desde el Equipo el Estado Abierto del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (Info CDMX), se han generado -sin pausa hasta el momento- monitoreos sobre la actividad y las suspensiones de plazos de los 33 organismos garantes.<sup>2</sup>

A veinte meses de iniciada la pandemia, entre acuerdos de gradualidad para la atención de solicitudes de información y con la lenta, pero menos insegura normalización de la actividad pública, no es

conveniente argumentar que los organismos garantes están completamente imposibilitados para dar transparencia y respuestas a las personas. A partir de las necesidades y del análisis de cada contexto, es necesario generar soluciones alternativas que den respuesta a los problemas públicos.

Dado lo anterior, en la Ciudad de México detectamos que las personas necesitaban fuentes de información confiable, actualizada de manera frecuente y que estuviera al alcance de sus manos. Con el objetivo de cubrir esa necesidad de información creamos de manera colaborativa el Decálogo de Apertura y Anticorrupción en COVID-19<sup>3</sup> con más de 115 personas de distintos ámbitos y lugares, con la finalidad de contribuir desde la apertura, la transparencia y el acceso a la información como herramientas para salvar vidas y generar confianza de las personas a partir de la respuesta proactiva, comprometida e íntegra de los gobiernos, autoridades, instituciones y sector privado.

El Decálogo consta de 10 principios que buscan que las personas puedan acceder de manera sencilla, remota y centralizada a información estandarizada que contribuya a mejorar la toma de decisiones, saber qué hacer y a dónde acudir, a qué recursos se tiene acceso y cómo obtenerlos, información relacionada con hospitales y presupuesto. Entre los principios se encuentra el concentrar toda la información completa vinculada con COVID-19 en un punto digital por institución u organización, usar lenguaje sencillo, incluyente y que considere lenguas indígenas y accesibilidad para personas con algún tipo de discapacidad, dar respuesta a las solicitudes de información relacionadas con COVID-19 y visibilizar las respuestas a las preguntas más frecuentes, transparencia en procesos compras públicas, contrataciones y licitaciones relacionadas con COVID-19 y utilizar medios alternativos a los digitales para que la información pueda llegar a más personas, especialmente aquellas que no tienen acceso a un equipo de cómputo o de conexión a internet.

---

<sup>1</sup> ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Diario Oficial de la Federación, 31/03/2020 [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020)

<sup>2</sup> Cf. Cuarentena en Transparencia. Portal oficial de María del Carmen Nava Polina. Disponible en <http://www.mariadelcarmennavapolina.mx/category/cuarentenatransparencia/>

---

<sup>3</sup> Decálogo de Apertura y Anticorrupción en COVID-19. Disponible en: <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/transparencia-decalogo.php>

Derivado del decálogo, en el Equipo de Estado Abierto realizamos dos actividades de monitoreo. La primera consistió en revisar los portales de los sujetos obligados de la Ciudad de México para identificar y visibilizar la información relacionada con COVID-19 que se comparte de manera proactiva<sup>4</sup>, con los objetivos de mejorar el proceso de toma de decisiones tanto de personas como autoridades, incentivar la rendición de cuentas y contar con información útil para cerrar las brechas de información que tenían las personas en medio de la incertidumbre y conocieran cómo enfrentar el riesgo generado por la pandemia. Se aplicó la Metodología para el Monitoreo de Información de Interés Público en COVID-19 | Transparencia Proactiva<sup>5</sup> generada por la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva (CGAyTP) del Sistema Nacional de Transparencia (SNT). Como hallazgo de Transparencia Proactiva, se identificaron 37 microsítios de sujetos obligados de la Ciudad de México al mes de marzo de 2021<sup>6</sup>, donde se publicó información de utilidad relacionada con COVID-19.

La segunda actividad de monitoreo consistió en localizar en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México los programas y acciones sociales que se crearon en la Ciudad de México a partir de la emergencia sanitaria y que tenían por objetivo paliar los efectos sociales, laborales y económicos causados por la pandemia y el cierre de actividades económicas. A partir de las revisiones periódicas a la Gaceta, se buscó la información respectiva en los portales web de los sujetos obligados con el objetivo de identificar si se publicaba de manera proactiva información como convocatorias, requisitos de acceso, resultados, padrones de beneficiarios, entre otros<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Monitoreos de Transparencia Proactiva. Reportes de Aportaciones en Materia de Transparencia Proactiva, Focalizada y Acciones de Apertura COVID-19. Disponibles en: <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/transparencia-Monitoreos.php>

<sup>5</sup> Metodología para el Monitoreo de Información de Interés Público en COVID-19 | Transparencia Proactiva, Comisión de Gobierno y Transparencia Proactiva, SNT. Disponible en: <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/CGAyTPMetodologiaMonitoreoInfoInteresPublicoenCOVID-19.pdf>

<sup>6</sup> Reporte 5. Monitoreo de Transparencia Proactiva, Focalizada y Apertura Institucional en COVID-19. Disponible en: <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/CGAyTPMetodologiaMonitoreoInfoInteresPublicoenCOVID-19.pdf>

<sup>7</sup> Monitoreo de Programas y Acciones Sociales en COVID-19. Disponibles en: <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/CGAyTPMetodologiaMonitoreoInfoInteresPublicoenCOVID-19.pdf>

De manera paralela a los monitoreos, desde el garante capitalino publicamos una serie de exhortos<sup>8</sup> agrupados bajo la temática general de transparencia proactiva y acciones de apertura en COVID-19. El primer exhorto del 21 de abril de 2020 impulsó los microsítios dedicados a difundir información sobre COVID-19, con el objetivo de documentar, concentrar y difundir información relacionada con COVID-19 y considerar medidas de prevención, directorios, normatividad sobre la suspensión de plazos y términos, origen, uso y destino de recursos públicos y respuestas a solicitudes de información frecuentes.

El 3 de julio de 2020 se emitió un segundo exhorto, esta vez versó sobre programas y acciones sociales, contrataciones y solicitudes de información. En este exhorto se consideró la publicación de la población beneficiada estimada por la política social, monto aprobado, modificado y ejercido por cada programa o acción, así como los requisitos y procedimientos de acceso.

Los exhortos del 14 de septiembre y del 29 de octubre de 2020 impulsaron de manera respectiva, información sobre padrones de beneficiarios y contrataciones abiertas por un lado, y adecuaciones y herramientas de accesibilidad para que las personas con algún tipo de discapacidad puedan acceder a la información.

## **Recomendaciones de transparencia proactiva para organismos garantes y sujetos obligados**

A partir del monitoreo de transparencia proactiva, desde la Coordinación de la CGAyTP del SNT, generamos distintas soluciones. La primera de ellas fue la publicación de la metodología para el Monitoreo de Información de Interés Público en COVID-19 | Trans-

---

<sup>8</sup> Exhortos en materia de transparencia proactiva y apertura institucional. Disponibles en: <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/transparencia-aportaciones.php>

parencia Proactiva<sup>9</sup> a los portales institucionales de los sujetos obligados, con el objetivo de mapear las acciones que realizan proactivamente sobre la publicación y actualización de información de interés público en COVID-19, a fin de realizar una valoración que permita identificar áreas de oportunidad y emitir recomendaciones.

La segunda fue la creación de la Caja de Herramientas de Apertura en COVID-19<sup>10</sup>, la cual fue resultado del monitoreo y del seguimiento a las acciones que se registraron en el Decálogo de Apertura y Anticorrupción en COVID-19. En la Caja de herramientas se concentran en lenguaje sencillo recomendaciones, ejemplos y buenas prácticas de apertura con el fin de servir como instrumento de consulta e implementación de los organismos garantes y a los sujetos obligados.

Finalmente, la tercera fue la detección de los elementos mínimos que deberían ser considerados para el diseño y la actualización de los microsítios sobre COVID-19<sup>11</sup>. Recordemos que al momento de planificar acciones de transparencia proactiva dirigidas a atender necesidades de información de las personas, es necesario implementar de forma transversal los principios de apertura institucional.

Estos elementos mínimos se integran en un documento que fue aprobado por las personas integrantes de la CGAyTP el 26 de octubre de 2021 durante la primera sesión extraordinaria 2021. Entre esos elementos mínimos se contempló: 1) Medidas de prevención y atención; 2) Normativa actualizada sobre suspensión de plazos, términos, días inhábiles, lineamientos de actuación con su respectiva explicación didáctica; 3) Programas y acciones sociales, así como sus reglas de operación y el padrón de be-

neficiarios; 4) Información en datos abiertos sobre el presupuesto, recursos utilizados así como su origen y destino; 5) Respuestas a preguntas frecuentes y a solicitudes de información relacionadas con COVID-19 y temas de interés en torno a la pandemia; 6) Agregar hipervínculos a las fuentes oficiales relacionadas con la gestión de la pandemia; 7) Información estadística e indicadores relevantes; 8) Trámites y servicios con los procesos adaptados durante la pandemia, y 9) Cualquier otra información de interés que genere el sujeto obligado que sea de interés para las personas.

Respecto a los elementos para los microsítios sobre COVID-19, cabe mencionar que si bien no son los únicos, sí conforman un piso mínimo para el mejor aprovechamiento de la información contenida en ellos; por lo tanto, resultan útiles para atender las áreas de oportunidad para esta y otras temáticas o coyunturas emergentes.

---

<sup>9</sup> Metodología para el Monitoreo de Información de Interés Público en COVID-19 | Transparencia Proactiva, Comisión de Gobierno y Transparencia Proactiva, SNT. Disponible en: <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/CGAyTPMetodologiaMonitoreoInfoInteresPublicoenCOVID-19.pdf>

<sup>10</sup> Caja de Herramientas de Apertura en COVID-19. Disponible en: <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/PressCajadeHerramientas-Comision.pdf>

<sup>11</sup> Apertura en COVID-19: Retos y prácticas. Estará disponible en el micrositio de la Comisión de Gobierno y Transparencia Proactiva del SNT (En construcción).

## Conclusión sobre el impacto de la TP en brindar información pública

Cuando las personas nos enfrentamos a un riesgo o emergencia como lo es la COVID-19, generalmente no estamos preparadas para hacerle frente por la incertidumbre que se genera y el peligro que representa. Este vacío o brecha constituye el espacio que puede llenar la información publicada como transparencia proactiva, ya que se trata de información de utilidad para las personas para que sepan cómo actuar, qué está pasando y a quién acudir, así como saber cómo pueden iniciar el proceso de recuperación de manera informada y resiliente, tanto a nivel personal como en sus comunidades.

La importancia de los micrositos radica en concentrar en un solo punto toda la información relevante y que se encuentra al alcance de las personas que cuentan con acceso a internet desde algún dispositivo, sin olvidar la importancia que se debe dar a los medios alternativos que logran que la información llegue a las personas que están lejos de las tecnologías de comunicación e información.

De lo anterior, que es de suma relevancia contar con directrices que les indiquen a todas las personas, desde sus diversos ámbitos y lugares; cómo deben actuar, cuál es la información fundamental que debe estar pública, cuáles son los entes públicos que no pueden suspender sus labores; entre muchas otras recomendaciones, mismas que se encuentren plasmadas en el Protocolo de Apertura y Transparencia ante el riesgo: Prevención, Reacción y Recuperación.

La democracia no se entiende sin el ejercicio de los derechos humanos, para lo cual es indispensable contar con información disponible tanto en situaciones ordinarias, como en emergencias. No podemos perder de vista que la información permite salvar vidas, promover la rendición de cuentas en el uso de recursos públicos y privados, mejorar la gobernanza al tener instituciones más abiertas que permiten el diálogo y participación de las personas, así como diseñar políticas públicas efectivas a partir de la identificación de las necesidades de las personas y que ayuden a solventar los problemas que estas tienen.



### María del Carmen Nava Polina

Comisionada Ciudadana de INFO CDMX y Coordinadora de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia (SNT)

Politóloga por el Instituto Tecnológico Autónomo de México; con especialidad en aplicación teórica y estadística para la creación de modelos teóricos en ciencia política por Washington University in Saint Louis. Es Comisionada Ciudadana del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y Coordinadora de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia (SNT).



## Referencias

1. Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva, Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. (n.d.). Apertura en COVID-19: Retos y prácticas. Estará disponible en el micrositio de la Comisión de Gobierno y Transparencia Proactiva del SNT. (En construcción)
2. Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva, Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. (n.d.). Caja de Herramientas de Apertura en COVID-19. Biblioteca Digital Info CDMX. <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/PressCaja-deHerramientasComision.pdf>
3. Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva, Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. (2021, mayo). Metodología para el Monitoreo de Información de Interés Público en COVID-19 | Transparencia Proactiva. Biblioteca Digital Info CDMX. <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/CGAyTPMetodologiaMonitoreoInfoInteresPublicoen-COVID-19.pdf>
4. Gobierno Federal. (2020, marzo 31). ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Diario Oficial de la Federación. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020)
5. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (n.d.). Exhortos en materia de transparencia proactiva y apertura institucional. Datos Personales y Transparencia Proactiva COVID-19. <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/transparencia-aportaciones.php>
6. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (n.d.). Monitoreo de Programas y Acciones Sociales en COVID-19. Datos Personales y Transparencia Proactiva COVID-19. <http://www.infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2021/CGAyTPMetodologiaMonitoreoInfoInteresPublicoenCOVID-19.pdf>
7. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (n.d.). Monitoreos de Transparencia Proactiva. Reportes de Aportaciones en Materia de Transparencia Proactiva, Focalizada y Acciones de Apertura COVID-19. Datos Personales y Transparencia Proactiva COVID-19. <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/transparencia-Monitoreos.php>
8. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (2020, mayo 6). Decálogo de Apertura y Anticorrupción en COVID-19. Datos Personales y Transparencia Proactiva COVID-19. <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/transparencia-decalogo.php>
9. Nava Polina, M. d. C. (2021, octubre 25). Cuarentena en Transparencia. Portal oficial de María del Carmen Nava Polina. <http://www.mariadelcarmennavapolina.mx/category/cuarentenatransparencia/>

10. Nava Polina, M. d. C. (2020). Plan de Trabajo anual para la Coordinación de la Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva (CGAyTP) del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) en el periodo 2020-2021. [http://www.mariadelcarmennavapolina.mx/wp-content/uploads/2020/11/2020.11.03\\_Resumen-ejecutivo-de-Propuesta-de-Plan-de-Trabajo-de-la-CGAyTP2021-1.pdf](http://www.mariadelcarmennavapolina.mx/wp-content/uploads/2020/11/2020.11.03_Resumen-ejecutivo-de-Propuesta-de-Plan-de-Trabajo-de-la-CGAyTP2021-1.pdf)
11. Nava Polina, M. d. C. (2019). Plan Estratégico para desarrollar la agenda de Estado Abierto desde el INFO (2019-2025). [http://www.mariadelcarmennavapolina.mx/wp-content/uploads/2020/02/Plan\\_Estrategico\\_12022020.pdf](http://www.mariadelcarmennavapolina.mx/wp-content/uploads/2020/02/Plan_Estrategico_12022020.pdf)