

Agenda 2030, hacia instituciones fuertes y transparentes. El caso de los municipios de Oaxaca y el objetivo 16

*Agenda 2030, Towards Strong and Transparent Institutions.
The Case of Municipalities in Oaxaca and Sustainable Development Goal 16*

Christian Cruz-Meléndez

 <https://orcid.org/0000-0002-6105-9167>

Universidad de la Sierra Sur. México
Correo electrónico: cacruzme@conacyt.mx

Antonio de Jesús Vásquez Bohórquez

 <https://orcid.org/0000-0003-3434-1295>

Universidad de la Sierra Sur. México
Correo electrónico: jesusvabho10@gmail.com

Recepción: 11 de enero de 2023
Aceptación: 11 de mayo de 2023

Resumen: En 2015, entró en vigor la Agenda 2030, en la cual se establecieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esto reemplazó a la agenda y los objetivos del milenio de 2000, debido a los nuevos desafíos y problemas mundiales, así como a la necesidad de un enfoque sostenible. La Agenda 2030 consta de 17 objetivos, y este trabajo se centra en el objetivo número 16, el cual se enfoca en la creación y consolidación de instituciones fuertes y eficientes que promuevan el acceso a la justicia, la paz y la sostenibilidad. En particular, se aborda la meta 16.6, relacionada con la transparencia activa y el acceso a la información. México es uno de los países que se comprometió a cumplir con los ODS, y no solo el gobierno nacional, sino también las entidades federativas y los municipios asumieron dicho compromiso. El estado de Oaxaca alineó su plan de desarrollo con la Agenda 2030 y los ODS, al igual que los municipios. De esta manera, la transparencia y el acceso a la Información no son solo una obligación legal, sino también un compromiso para consolidar un Estado de derecho que se inicie desde el ámbito de gobierno más cercano a la sociedad. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es describir cómo los municipios del estado de Oaxaca han cumplido con el ODS 16 y la meta 16.6 de la Agenda 2030, en relación con la transparencia institucional. Se concluye que en esta etapa inicial los municipios han cumplido, aunque de manera desigual la transparencia activa a través de Internet,

y que se puede ser más transparente si se evoluciona a la transparencia focalizada y colaborativa.

Palabras clave: Agenda 2030, desarrollo sostenible, gobierno abierto, gobiernos locales, Oaxaca, transparencia.

Abstract: In 2015, the 2030 Agenda came into effect, establishing the Sustainable Development Goals (SDGs). This replaced the millennium agenda and goals of 2000, given the global challenges and new problems, and the need for a sustainability focus. The 2030 agenda comprises 17 objectives, and this paper focuses on goal 16, which centers around the creation and consolidation of strong and efficient institutions that promote access to justice, peace, and sustainability. Specifically, it addresses Target 16.6, linked to active transparency and access to information. Mexico is one of the countries committed to achieving the SDGs, and this commitment extends beyond the national government to include the states and municipalities. The state of Oaxaca aligned its development plan with the 2030 Agenda and the SDGs, as did the municipalities. Therefore, transparency and access to information are not just a legal obligation but also a commitment to the consolidation of the rule of law, starting from the closest level of government to society. Accordingly, the objective of this paper is to describe how the municipalities of the state of Oaxaca have fulfilled SDG 16 and Target 16.6 of the 2030 Agenda, related to transparent institutions. Therefore, the objective of this work is to describe how municipalities in the state of Oaxaca have fulfilled SDG 16 and target 16.6 of the 2030 Agenda, regarding institutional transparency. It is concluded that, in this initial stage, municipalities have achieved varying levels of active transparency through the internet and that they can become more transparent by evolving towards focused and collaborative transparency.

Keywords: agenda 2030, sustainable development, open government, local governments, Oaxaca, transparency.

Sumario: I. *Introducción.* II. *Marco teórico-contextual.* III. *Vinculación de la agenda 2030 con la transparencia y acceso a la información.* IV. *Metodología.* V. *Resultados.* VI. *Conclusiones.* VII. *Bibliografía.*

I. Introducción

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030, firmada en 2015, se han convertido en un eje rector de la actuación de los Estados en sus diversos ámbitos de gobierno. A nivel mundial, esta agenda y sus objetivos marcaron el rumbo que debería tomar la humanidad para resolver los problemas persistentes en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Los 17 objetivos buscaron ser amplios e inclusivos con el fin de no dejar fuera ninguna situación e incorporar a grupos que no habían sido consi-

derados en acuerdos anteriores. Los países que suscribieron esta agenda alinearon sus políticas públicas, planes y programas de gobierno a este acuerdo, y algunos lo hicieron en sus diversos ámbitos de gobierno.

Uno de los problemas principales reconocidos en esta agenda se refiere a la corrupción, la opacidad de las instituciones y la falta de acceso a la información, que traen como consecuencia la debilidad institucional, la poca confianza de la población en sus autoridades y pérdidas millonarias en términos financieros por prácticas ilegales. De acuerdo con Transparencia Internacional (2021), a nivel mundial ha habido poco avance en el control y combate a la corrupción, situación que empeora en tiempos de pandemia, ya que muchas personas no tienen acceso a servicios de salud.

Por lo tanto, el objetivo 16 de la Agenda 2030 se refiere concretamente a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para un desarrollo sostenible, proveer acceso a la justicia para todos y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles”. En particular, la meta 16.6 se enfoca en “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”. Con esto se busca fortalecer a las instituciones públicas y recuperar la confianza que con el tiempo se les ha perdido.

Desde hace aproximadamente veinte años, la transparencia, el derecho al acceso a la información (DAI) y el combate a la corrupción han estado presentes en la agenda del Estado mexicano, y se intensificaron con la llegada del paradigma del gobierno abierto, que también trajo consigo compromisos y políticas públicas. México fue uno de los países que suscribió la Agenda 2030 y que ha alineado sus planes de desarrollo a los objetivos de ésta en sus tres ámbitos de gobierno: nacional, subnacional y local. En el presente trabajo se hace énfasis en el objetivo 16 y la meta 16.6 desde el ámbito de los municipios, concretamente en los pertenecientes al estado de Oaxaca. México también tiene presente el problema de la corrupción, siendo, según el mencionado estudio de transparencia internacional, el peor evaluado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), por lo que se le recomienda incrementar acciones para la transparencia y el DAI. Además, los municipios de Oaxaca se comprometieron a alinear sus acciones con la Agenda 2030, razón por la que son objeto de estudio de esta investigación.

Los municipios son un ámbito de gobierno autónomo y también sujetos obligados a la transparencia y al DAI, por lo que deben implementar políticas públicas con este objetivo. Además, se han alineado a la Agenda 2030 y a los ODS, incluido el 16.6 que se refiere a la transparencia. Para alcanzar este objetivo, se ha recurrido a la utilización de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), como los portales web, los cuales han demostrado ser un medio eficiente para la publicación de información de Transparencia Activa.

Por lo tanto, en consideración al compromiso de los municipios de Oaxaca con la Agenda 2030, el presente trabajo parte de la pregunta: ¿cómo han cumplido los gobiernos locales de Oaxaca el propósito de ser instituciones transparentes? Para ello, se plantea el objetivo de describir cómo han cumplido los municipios del estado de Oaxaca con el ODS 16 y la meta 16.6 de la Agenda 2030, vinculando la transparencia activa y la publicación de información pública. Para esto, se realiza una metodología cualitativa, en la que se seleccionan los municipios oaxaqueños que tengan un portal institucional de Internet y lo utilicen para la transparencia activa, es decir, considerando la información que por ley debe estar disponible en los sitios web, sin que exista una solicitud previa.

En una primera parte, se revisan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), plasmados en la Agenda del Milenio, como antecedentes de la Agenda 2030 y los ODS, y las razones por las que se transitó de una agenda a otra. Posteriormente, se enfoca en el objetivo 16 y la meta 16.6 para hacer un marco teórico de transparencia y acceso a la información. En otro apartado, se describe el compromiso del estado de Oaxaca y sus municipios para alinear sus planes de desarrollo a la Agenda 2030. En la sección de metodología, se explica la selección de municipios y el análisis del cumplimiento de obligaciones de transparencia en alineación con el ODS 16. Al final, se hace un análisis de resultados que muestra cómo se ha cumplido este objetivo vinculado a la Transparencia y la utilidad de los sitios web.

II. Marco teórico-contextual

En el 2000, se celebró la “Cumbre del Milenio”, en la que también se reconocieron las principales necesidades mundiales en el inicio del nuevo milenio, estableciendo compromisos a cumplir por los 189 países firmantes. Como resultado, se creó una agenda que incluía los llamados “Objetivos del Milenio” (ODM), los cuales fueron:

- Erradicación de la pobreza extrema y el hambre.
- Obtener la enseñanza primaria universal.
- Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
- Reducir la mortalidad de los niños.
- Mejorar la salud materna.
- Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

— Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Aunque se logró un consenso sobre las problemáticas a resolver y se obtuvieron algunos logros, como la reducción de la pobreza a nivel mundial, los objetivos tuvieron críticas y señalamientos, ya que las desigualdades persistían y el progreso era desigual (UN, 2015b). De acuerdo al Foro del Sector Social de Argentina (2015) Es innegable que los ODM generaron una conciencia mundial sobre el desarrollo y desencadenaron esfuerzos en busca de dicho objetivo. Sin embargo, también es cierto que estos objetivos presentaban limitaciones, ya que se enfocaban únicamente en los países más pobres y tenían una visión reduccionista del desarrollo, centrada en superar la pobreza. Además, no abordaban de manera adecuada el tema de la desigualdad y carecían de indicadores con fechas específicas de cumplimiento.

Por su parte Torres (2018) señala como elementos negativos y limitantes de esta agenda el hecho de ser demasiado cuantitativa en el cumplimiento de los indicadores y dejar de lado aspectos cualitativos. Además, coincide en que se centra únicamente en los países pobres, sin considerar a aquellos en desarrollo intermedio. También menciona que el desarrollo generado por esta agenda fue desigual. Además, destaca que se deja de lado el enfoque de los derechos humanos al darle prioridad a los indicadores cuantitativos mencionados. Por último, los ODM no contemplan cambios en el modelo económico y en el libre comercio en beneficio de los países en desventaja para asumir estos modelos, Cruz y Elizondo (2016) señalan que tampoco se consideró un cambio en los modelos extractivistas y de agotamiento de los recursos naturales.

Sin embargo, se puede considerar a la Agenda del Milenio como un primer intento de conciencia y trabajo global. De acuerdo a Sanahuja y Tezanos (2017)

los ODM emergen como incipiente ‘agenda social global’ o como la dimensión de equidad de la globalización económica. Conformarían una incipiente gobernanza cosmopolita del desarrollo, que se contrapone, o complementa, al proyecto ‘globalista’ neoliberal, y a sus pretensiones de primacía global de los mercados y debilitamiento del ‘Estado regulador’ de posguerra (pp. 536 y 537).

Ante las limitaciones de los ODM, el mantenimiento de viejos problemas y la aparición de otros nuevos, la agenda establecida en 2000 se volvió, según Tezanos (2015), imposible de cumplir en el periodo establecido. Por lo tanto, fue necesario “definir una agenda post-ODM que consolidara los logros alcan-

zados, corrigiera algunas deficiencias identificadas y absorbiera las lecciones aprendidas en los últimos años, en los cuales el contexto económico y político ha experimentado cambios drásticos” (p. 127). Considerando lo anterior, fue fundamental plantear una nueva agenda con “objetivos más ambiciosos, amplios, profundos y transformadores que los ODM, al superar la agenda más limitada de lucha contra la pobreza y desarrollo social” (Sanahuja y Vázquez, 2017, p. 543).

De esta forma, el 25 de septiembre de 2015, 193 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), junto con empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil y el sector académico, se reunieron con el objetivo de elaborar un plan de acción para abordar diversas problemáticas que la humanidad no ha logrado superar. Estas problemáticas se consideran desafíos de corto plazo con consecuencias irreparables para las generaciones presentes y futuras. Este nuevo plan fue denominado *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, “un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia” (UN, 2015a).

La agenda retoma los temas de su predecesora, pero los trata con mayor profundidad y en ella también se anotan temas que no habían sido considerados, quedando dicha agenda con los siguientes 17 objetivos:

- Objetivo 1: Erradicación de la pobreza.
- Objetivo 2: Erradicar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria.
- Objetivo 3: Promover una vida sana en todas las edades.
- Objetivo 4: Promover educación incluyente, con equidad y calidad para todos.
- Objetivo 5: Alcanzar la equidad de género.
- Objetivo 6: Asegurar que el agua esté disponible para todos.
- Objetivo 7: Promover fuentes de energía modernas, accesibles y limpias.
- Objetivo 8: Generar crecimiento económico sostenible y con oportunidades de empleo para todos.
- Objetivo 9: Construcción de infraestructuras resilientes, mediante la industrialización inclusiva y sostenible y la innovación.
- Objetivo 10: Reducción de las desigualdades.
- Objetivo 11: Construir ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- Objetivo 12: Fomentar el consumo y producción sostenibles.
- Objetivo 13: Combatir el cambio climático y sus repercusiones negativas.

- Objetivo 14: Conservación y uso sostenible los océanos, mares y aguas.
- Objetivo 15: Protección de los ecosistemas terrestres y la biodiversidad, utilizando los recursos naturales de forma sostenible.
- Objetivo 16: Promover la paz e inclusión para el desarrollo sostenible, con acceso a la justicia y con instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- Objetivo 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

México fue uno de los países que suscribió la Agenda 2030, y de acuerdo con Prado (2014), es un país que tuvo un desempeño destacable en la consecución de los objetivos del milenio del 2000, con 83.4 % de cumplimiento para 2014, y que al iniciarse los trabajos para los ODS, el gobierno de México manifestó su interés en participar en dicho proceso y ser representante de los países de renta media y América Latina. Incluso “presentó propuestas puntuales para incorporar los principios de igualdad, inclusión social y económica, e impulsó que la universalidad, sustentabilidad y los derechos humanos fueran los ejes rectores de la Agenda 2030” (UNDP, 2019, p. 12).

El presente trabajo se enfocará en el objetivo 16, centrándose principalmente en la parte de instituciones eficaces y responsables. A su vez, este objetivo se divide en varias metas, tales como promover el Estado de derecho y el acceso a la justicia, reducir la corrupción, generar una gobernanza global, disminuir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia. En particular, se abordará la meta 16.6, que es relevante para este trabajo, la cual se refiere a la creación de instituciones eficaces y transparentes a todos los niveles, que sean responsables y rindan cuentas. Esta meta se encuentra relacionada con “gastos primarios del gobierno en proporción al presupuesto aprobado originalmente, desglosados por sector (o por códigos presupuestarios o elementos similares)” (UN, 2015c).

¿Cuál es la importancia de este objetivo y la meta específica mencionada? Durante mucho tiempo, se vivieron gobiernos y regímenes autoritarios. Algunos no permitían ninguna apertura en cuanto a la información, mientras que otros, aunque lo establecían en algunas leyes, solo lo simulaban. Prevalecía una cultura de opacidad y secretismo, que era considerada por los funcionarios como un símbolo de autoridad y poder. Además, el público temía represalias si solicitaba información (Zausmer, 2011).

Para Transparencia Internacional (2019) el avance de la corrupción amenaza la democracia, deteriora las instituciones, las cuales a su vez van perdiendo sus capacidades, las cuales son fundamentales para los objetivos de

la Agenda 2030, tal como menciona Gilli: “será necesaria la conexión de las políticas nacionales e internacionales y la colaboración de los Estados para que incorporen los ODS en sus políticas y programas así como mecanismos de rendición de cuentas sobre el avance nacional y sobre la contribución a las metas globales” (2017, p. 44).

1. México, transparencia y acceso a la información pública en el marco de los ODS y el gobierno abierto

Cuando México suscribió la Agenda 2030 en 2015, habían pasado ya aproximadamente cuatro años de que el país se había sumado a otro compromiso internacional, el gobierno abierto. En 2009 el presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, lanzó un llamado con el “Memorando por un Gobierno Abierto”, en el cual se “se establece que la transparencia es un sistema junto con la participación pública y la colaboración. Es decir, la transparencia se convierte así en un medio para lograr un fin último: alcanzar el gobierno abierto” (Sandoval, 2015, p. 217). A partir de este acontecimiento, el paradigma del gobierno abierto comenzó a convertirse en una tendencia mundial a la que se sumaron diversos países. Esto llevó al surgimiento de la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA) en 2010. En esta alianza, los países miembros se comprometieron elaborar una agenda común, consensada entre representantes gubernamentales y organismos de la sociedad civil, bajo la cual se sustente el compromiso de implementar un plan de acción, con objetivos y metas específicas, que se circunscriben a cinco grandes temas: 1) Mejoramiento de los servicios públicos; 2) Incremento de la integridad pública; 3) Gestión más efectiva y eficiente de los recursos públicos; 4) Creación de comunidades más seguras; 5) Incremento de la responsabilidad corporativa y la rendición de cuentas” (Valenzuela, 2012, p. 126).

En México, la trayectoria de la transparencia se ha vinculado al derecho al acceso a la información, y ambos se consagran en el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), desde la reforma de 1977. El contexto en el que se suscita esta reforma es el de los últimos años de un sistema político autoritario, de partido hegemónico, con una limitada competencia electoral y pluralismo político. Según Uvalle (2015), en este sistema predominaba un sistema cerrado en el que la información gubernamental estaba encerrada en una caja negra, inaccesible para la ciudadanía. Solo los políticos y burócratas tenían acceso a esta información, como si fueran expertos y dueños de esta. Aunque existía el principio de transparencia y acceso a la información en el máximo ordenamiento legal, no

había leyes que permitieran su ejercicio ni instituciones que garantizaran su cumplimiento.

En el 2000, el país experimentó una alternancia político-partidista, dejando atrás el sistema de partido hegemónico y el autoritarismo. Se iniciaba una mayor competencia política, coincidiendo con una corriente mundial a favor de la democratización, la transparencia, el acceso a la información, el combate a la corrupción y la rendición de cuentas (Perramon, 2013). De esta forma, en 2002, ocurrió un hecho histórico con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIP), sin precedentes en este país. Además de la ley, en 2003 se creó el Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información (IFAI), cuya función sería garantizar el derecho al acceso a la información y supervisar el cumplimiento de los requerimientos establecidos en la ley mencionada. En 2014, tanto la ley como el instituto sufrieron modificaciones sustanciales. La LFTAIP se convirtió en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), y el IFAI se transformó en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Este instituto pasó de ser un organismo descentralizado a convertirse en un órgano autónomo, con la autoridad para supervisar el cumplimiento de la ley y proteger los datos personales, dotado de “personalidad jurídica y potestad normativa o reglamentaria, esto es, la facultad para dictar normas jurídicas reconocidas por el sistema legal, lo que se traduce en la capacidad de formular su regulación interna” (De la Llave, 2002, p. 179).

Otro factor que ha posibilitado la transparencia y el acceso a la información ha sido la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), las cuales han servido como un medio que facilita la publicación de información. En concreto, se hace referencia a los portales institucionales de Internet, las plataformas de transparencia, los portales de datos abiertos y los sitios dedicados a la publicación de información. Estos recursos se han convertido en una forma “eficaz y de bajo costo de crear conocimientos sobre las operaciones y decisiones gubernamentales y para mejorar la apertura, la transparencia y acceso a la información del gobierno toma de decisiones, para aumentar la participación ciudadana y la confianza en el gobierno” (Matheus, Janssen y Janowski, 2021, p. 2).

En 2010, México se unió a la mencionada AGA, adquiriendo una serie de compromisos relacionados con el gobierno abierto, la transparencia y el acceso a la información. Por lo tanto, para abordar las responsabilidades de los ODS en este ámbito, no se parte de cero. Los esfuerzos en materia de transparencia y acceso a la información también se han llevado a cabo por parte de los gobiernos estatales o subnacionales, quienes, como sujetos obligados, son

actores a los que les aplican las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información; es decir, los entes a los que se les puede exigir la clasificación, preservación y el acceso a su información; la difusión proactiva y la atención de solicitudes de acceso a la información y la protección de los datos personales que estén en su poder. (Salazar, 2019, p. 311)

Las entidades federativas en México son autónomas y soberanas. Además de tener obligaciones, tienen facultades para crear sus propias leyes de transparencia y establecer sus propios órganos garantes en estos asuntos. En particular, el estado de Oaxaca, donde se lleva a cabo el presente trabajo, cuenta con el Órgano Garante de Acceso a la Información Pública, Transparencia, Protección de Datos Personales y Buen Gobierno del Estado de Oaxaca (OGAIP). Asimismo, el estado cuenta con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el estado de Oaxaca (LTAIPO). Otro elemento destacable ha sido la utilización de las TIC para promover la transparencia. En este sentido, el gobierno estatal cuenta con un portal dedicado a este objetivo,¹ el cual es el tercer mejor portal a nivel nacional de acuerdo al estudio de Sandoval (2021). Además, es importante destacar que en este sitio se ha publicado información sobre protocolos dirigidos a víctimas de violencia de género, especialmente durante el confinamiento causado por la pandemia de COVID-19. Cabe recordar que fue en Oaxaca donde se dio un impulso inicial y fundamental a la transparencia en México, ya que, en 2001 “se constituye el Grupo Oaxaca, conformado por académicos, periodistas, activistas de la sociedad y editores de medios de comunicación, y con el objetivo de construir entre todos, un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública que satisfaga las expectativas mínimas, propias de una sociedad democrática”. (Escobedo, 2020, p. 14)

Posteriormente, se promulgó la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca (LTAIPO) convirtiéndose en una de las primeras entidades en establecer un marco legal para garantizar el acceso a la información. Desde entonces, Oaxaca ha sido un referente en materia de transparencia y acceso a la información.

Así mismo el estado de Oaxaca se sumó a los esfuerzos de la Agenda 2030 y los ODS y en 2018 se creó el “Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del Estado de Oaxaca” con el objetivo de alinear la planeación estatal a los objetivos de la agenda y así “un modelo de desarrollo incluyente, justo y equilibrado, que trascienda nuestro tiempo y siente las bases para un porvenir más próspero para la presente y futuras generaciones” (Gobierno de Oaxaca, 2018, p. 5).

¹ Consúltese: <https://www.oaxaca.gob.mx/transparencia/>

A nivel municipal (parte central de este trabajo) es importante hacer una descripción de este ámbito de gobierno en Oaxaca. En esta entidad existen 570 municipios, los que a su vez se dividen en dos grandes categorías, los de sistema de partidos políticos (SPP) que son un total de 153, los cuales se caracterizan por “no tener una identidad indígena dominante ni están asociados a una manifestación cultural indígena particular; en ellos existen distintas identidades (en algunos caso más de dos)” (Bustillo, 2016, p. 68). Estos municipios se rigen únicamente por el marco jurídico del derecho positivo mexicano y su sistema electoral es el marcado por las autoridades estatales o nacionales en la materia; igualmente su duración de los periodos de gobierno es de tres años. La otra categoría municipal corresponde a los municipios de sistemas normativos indígenas (SNI), siendo éstos 417. Dichos municipios se rigen por sus normas de derecho consuetudinario, derivadas de sus usos y costumbres, las cuales

regulan la organización interna de las comunidades, el ejercicio del gobierno, la administración municipal y los procedimientos para el ejercicio de derechos políticos, particularmente el voto y la participación ciudadana. Se trata de formas de organización, de autogestión y de autogobierno que permiten la reproducción social, cultural, política y económica de pueblos y comunidades indígenas (Sosa-Montes et al., 2017, p. 17).

Otras particularidades de estos municipios, es que sus periodos de gobierno varían de 1, 1.5, 2 y 3 años, sus procesos electorales corresponden a sus usos y costumbres, y cuentan con autoridades propias de su tradición como el consejo de ancianos y la asamblea comunitaria, “la institución principal y superior para la toma de decisiones es la asamblea, que a su vez actúa como un mecanismo de legitimación de las decisiones adoptadas, mediante el consenso, en la cual se procura resolver las divergencias por medio de la conciliación” (Ramírez, 2013:80).

Como parte del compromiso del gobierno estatal de alinear la planeación a los ODS, también se incluyó a los municipios. En este sentido, se optó por alinear la planeación municipal con la Agenda 2030, para lo cual se publicó el documento “Agenda 2030 y Planeación Municipal: Guía para la Elaboración de Planes Municipales de Desarrollo Sostenible”. En este documento se establece la necesidad de que los municipios se sumen a este esfuerzo local, dado que son el nivel de gobierno más cercano a la comunidad. Por lo que,

la integración de la Agenda 2030 en la planeación municipal es una oportunidad para tener una visión clara hacia un mejor futuro. Permite diseñar

y ejecutar obras y acciones que atiendan mejor los problemas de pobreza, desigualdades y deterioro del medio ambiente, así como los retos de paz y gobernanza que afectan a todas las personas y comunidades. (Comité de Trabajo Técnico del Consejo para el Cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el estado Oaxaca, 2019, p. 9)

De acuerdo con este documento, la incorporación de la Agenda 2030 a la acción municipal traerá beneficios como la igualdad en el acceso a bienes y servicios, la planificación de espacios verdes y seguros, la atracción de inversiones y generación de empleo, la construcción de ciudades resilientes, el crecimiento económico regional, y garantizar el acceso seguro a la información, tal como lo establece el objetivo 16. Además, la agenda menciona que las instituciones eficientes, transparentes y responsables deben existir en todos los niveles, y el municipio, al ser el más cercano a la comunidad, desempeña un papel fundamental.

Es importante señalar que ambas tipologías municipales comparten la obligación de transparencia y acceso a la información, por lo que la incorporación de la visión de la Agenda 2030 en su planeación y las acciones para cumplir con estas obligaciones es muy pertinente. Para garantizar la transparencia y el acceso a la información, los municipios también han utilizado las TIC, especialmente los sitios web, que permiten la publicación proactiva de información y el cumplimiento de las obligaciones municipales, que se explicarán a continuación.

Como sujetos obligados, los municipios en Oaxaca deben cumplir con los marcos legales en estos temas, comenzando por la CPEUM, la cual, en su artículo 6o., establece la transparencia como uno de los principios fundamentales que deben regir a los organismos públicos del Estado mexicano, además de garantizar el acceso a la información por parte del Estado. Por su parte, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) señala las obligaciones de los sujetos obligados en cuanto a la transparencia y el derecho al acceso a la información. En el caso de los municipios, se aplican los artículos 70 y 71 de dicha ley, además de las obligaciones establecidas en el artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Oaxaca (LTAIPO).

Tales obligaciones establecidas en los mencionados artículos serán parte del análisis en el presente trabajo, ya que se enmarcan en la transparencia activa, es decir, la información debe ser publicada en medios electrónicos (sin necesidad de solicitud) como el sitio web, y se aplican en todos los ámbitos de gobierno, lo cual incluye a los municipios, sin importar su tipología. En lugar

de repetir las fracciones que se pueden consultar en las leyes mencionadas, se propone explicarlas con base a cuatro categorías.

- Información financiera. Es la que refleja el uso y destino de los recursos públicos que han utilizado los sujetos obligados, por ejemplo: remuneración de los servidores, gastos de representación, contabilidad gubernamental, deuda pública, avances presupuestales, ley de ingresos y presupuesto de egresos.
- Información jurídica. La que permite conocer cómo deben desempeñarse los servidores y funcionarios públicos, en apega al marco legal que los rige. En este caso se pueden anotar, el marco normativo aplicables, las facultades de cada área, condiciones laborales, declaraciones patrimoniales, actas y resoluciones de los comités de transparencia, e iniciativas de ley.
- Información administrativa. Mediante la cual es posible saber el diseño, funcionamiento y resultados de los aparatos administrativos. Se pueden enmarcar aspectos como, estructura organiza, metas y objetivos, directorio de servidores, información curricular, convocatorias para ocupar cargos públicos, trámites, requisitos y formatos disponibles, concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones, estadísticas del cumplimiento de facultades, convenios de coordinación celebrados con sectores no gubernamentales, inventario de bienes muebles e inmuebles, actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, plan municipal de desarrollo, planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, gacetas municipales, actas de sesiones de cabildo, catálogo de falta o infracciones municipales, indicadores de gestión de los servicios públicos, contenido de la gaceta municipal, actas de sesiones de cabildo, rutas y tarifas de transporte público, atlas municipal de riesgos, y mecanismos de participación ciudadana.

La información pública en las tres categorías mencionadas, además de ser un aspecto que fortalece el Estado de derecho, “es un poderoso mecanismo para combatir la corrupción política y administrativa, permite la asignación de responsabilidades públicas, identificando a los ejecutores de decisiones y funciones gubernamentales. Puede convertirse también en un instrumento para conocer y evaluar a las políticas públicas, mejorando el nivel del debate sobre su diseño, contenido e impacto” (Valverde Loya, 2004).

2. Conceptualización de la transparencia y el derecho de acceso a la información

Los dos conceptos están vinculados a la información pública, tanto a su presentación como al acceso por parte del público, así como a la explicación sobre lo que se puede conocer. Desde el punto de vista del gobierno abierto, la transparencia es uno de sus cuatro pilares, los otros tres son rendición de cuentas, participación y colaboración.

A. Transparencia

Es conveniente empezar diciendo que su conceptualización debe darse con mucho cuidado y que no hay una sola transparencia. Este concepto en términos generales refiere a una cualidad que puede tener un objeto para dejarse ver a través de él. Lo mismo los gobiernos al permitir ver en ellos están generando la transparencia gubernamental, entendida como “una cualidad aplicable a los flujos de información que constituyen las herramientas a través de las cuales identificamos, conocemos, entendemos y evaluamos la acción gubernamental —tanto de individuos como de grupos y organizaciones—” (López-Ayllón, 2019b). Por su parte Mariñez (2013) vincula a la transparencia del sector público, al flujo de información derivado de la demanda hacia los gobiernos por parte de los ciudadanos para conocer lo que hace y las cuentas que entrega. En este sentido conviene señalar que la transparencia se vincula al principio de máxima publicidad, según el cual “implica que toda la información en posesión de cualquier autoridad, órgano, organismo o entidad federal, estatal o municipal es pública y debe considerarse como un bien público” (López-Ayllón, 2019a), al que toda persona puede acceder.

En otra perspectiva, la transparencia es también acción, es decir políticas públicas que permitan que la administración pública tenga esa cualidad y además cumpla con las obligaciones al respecto. Estas políticas de transparencia se entienden como aquellas que “implican la planeación y ejecución de acciones tendientes a potencializar las obligaciones de transparencia establecidas en las leyes correspondientes” (Bazán, 2017, p. 53). Un ejemplo de esto son los sitios web para poner a disposición del público la información obligada a transparentar. Como toda política pública, las de transparencia buscan resolver un problema público, en este caso las asimetrías de la información que antes se trataba como propiedad de unos cuantos, para pasar a ser del dominio público (Vergara, 2008). La transparencia no es una sola, se puede ver también desde una etapa evolutiva o por etapas para lo cual se mencionan las siguientes etapas:

- Transparencia reactiva: es la que hace posible el derecho a la información, marcos legales y procedimentales para llevar a cabo este derecho y el cumplimiento de las disposiciones a las que corresponden a los sujetos obligados. Aquí se cuentan las leyes de transparencia (Cruz-Rubio, 2015).
- Transparencia focalizada: en esta etapa se enfoca en las necesidades del solicitante de la información pública, la cual puede ser aquella que no aparece en la lista de obligaciones señaladas por las leyes de transparencia, pero que es pública y requiere una solicitud de la información, y que tiene utilidad y valor público para diversos grupos sociales o ciudadanos que tienen necesidades e intereses particulares para los cuales necesitan utilizar dicha información.
- Transparencia colaborativa: hace referencia a un nivel que trasciende la publicación de la información para su consulta, sino que implica que esta sea para darle un uso acorde a las necesidades de los interesados en la información, siendo la principal herramienta los datos abiertos, libres, disponibles, actualizados, procesables por máquinas y que puedan ser reutilizados, y como se mencionó su contenido debe ir más allá de lo que se publique proactivamente, y pueden ser datos de “índole económica, estadística, meteorológica, geográfica, así como series de datos que no pueden ser obtenidos fácilmente. Además, se debe alentar la colaboración, el trabajo conjunto de las organizaciones o particulares” (Mariñez, 2016, p. 20).
- Transparencia activa: parte central de este trabajo y la que se vinculará a los ODS. Se da cuando los gobiernos como sujetos obligados ponen a disposición del público la información señalada expresamente por las leyes de transparencia. Dicha información estará en algún medio, como puede ser un sitio web para el acceso de los interesados, sin necesidad de una solicitud previamente elaborada. Esto incluye “información relevante sobre antecedentes, estructura orgánica, funciones, atribuciones, sobre el funcionarios públicos y personal contratado y honorarios, sobre las contrataciones para el suministro de bienes, prestación de servicios, asesorías, consultorías y otros” (Cruz-Rubio, 2015, p. 9).

B. Acceso a la información

Vinculado a la transparencia aparece el derecho al acceso a la información (DAI), reconocido como un derecho humano por la ONU en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en cuyo artículo 19 se señala

el derecho de todo individuo a recibir información y difundirla sin que esto genere algún tipo de represalia. Igualmente, en México, el artículo 6o. de la CPEUM otorga este derecho, y es también parte fundamental de la Agenda 2030 y los ODS. De acuerdo a la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, el DAI “debe ser promovido, protegido y garantizado por los gobiernos, debido a su contribución al fortalecimiento de la democracia y el desarrollo de una ciudadanía informada y responsable, así como también por constituir un mecanismo y condición fundamental para garantizar el ejercicio de otros derechos políticos, económicos, sociales y culturales” (CLAD, 2016, p. 11). El acceso a la información es propio de regímenes democráticos, donde además se respete el Estado de derecho, se den garantías para ejercerlo. Se entiende por DAI.

Al libre acceso a información plural y oportuna, a poder solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir cualquier información. Por lo que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de cualquier autoridad es pública y accesible a cualquier persona en los términos y con las limitaciones establecidas en la ley. (CNDH, 2015, p. 10)

De acuerdo a Mariñez (2013) el DAI se ha visto impulsado por la tendencia (a veces en forma de presión) hacia la apertura gubernamental, y también por el uso de las TIC por parte de los gobiernos, como espacios para la publicación de la información, y que estas permiten el fácil y rápido acceso.

III. Vinculación de la Agenda 2030 con la transparencia y acceso a la información

Uno de los requerimientos para el cumplimiento de estos objetivos enmarcados en la Agenda 2030, es la necesidad de que se respete el Estado de derecho, el cual se ha reconocido como:

esencial para el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y el hambre y la plena efectividad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y es necesario a fin de crear un entorno propicio para la generación de medios de vida sostenibles y la erradicación de la pobreza. El Estado de derecho impulsa el desarrollo dando mayor voz a las personas y a las comunidades, concediendo acceso a la justicia, asegurando las debidas garantías procesales y estableciendo recursos en caso de violación de los derechos. (ONU, 2012)

De no respetarse el marco legal y prevalecer (entre otras circunstancias negativas) la opacidad y la corrupción, se corre el riesgo de que el desarrollo

y, en general, los ODS no puedan ser cumplidos. Mediante la transparencia y el acceso a la información, se busca el fortalecimiento o, en su caso, la conformación de un Estado de derecho, entendido como una condición en la que ciudadanos, gobernantes e instituciones respetan y se conducen en función de los marcos legales establecidos (Ríos, Enríquez, Espejel y Galindo, 2015). Parte del respeto al Estado de derecho es cumplir con las obligaciones de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, y para esto las instituciones en todos sus ámbitos deben implementar acciones y políticas públicas estos objetivos. Que las instituciones cumplan con poner a disposición del público su información y expliquen sus acciones y resultados, dejará atrás las prácticas de corrupción, la incultura de la transparencia o la cultura del secreto y del engaño (Cortés, 2005), permitirá que la ciudadanía y otros actores no gubernamentales tengan conocimiento sobre temas que son de su interés y que puedan tener algún tipo de impacto en ellos.

Como se mencionó, este trabajo se centra en el objetivo 16 de la Agenda 2030, que se refiere a instituciones sólidas, y en particular a la meta 16.6, que se enfoca en construir instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles, y que repercutan positivamente en el desarrollo sostenible. Para esto, se considera fundamental que exista un marco de transparencia y acceso a la información, tanto a nivel nacional (federal), subnacional (estatal) como local (municipal). Y es precisamente el ámbito local el que aborda el presente trabajo, en concreto los municipios del estado de Oaxaca, de los cuales es importante mostrar cómo han cumplido con sus obligaciones de transparencia activa. Dicho abordaje se explica en la siguiente sección de metodología.

IV. Metodología

El presente trabajo es de tipo cualitativo, transversal y descriptivo, basado en la evaluación de la información publicada por transparencia activa en los sitios web por los gobiernos, durante el ejercicio fiscal 2021.

Para lograr el objetivo planteado se realizaron las siguientes etapas:

- Revisión de la literatura sobre la Agenda 2030 y los ODS, así como de los temas de la meta 16.6 referente a transparencia activa.
- Identificar el marco legal de transparencia y lo vinculado a los ODS que aplica a los municipios.
- Se realizó la búsqueda manual de los portales de Internet oficiales de los 570 municipios de Oaxaca correspondientes a los periodos de

gobierno vigentes comprendidos de 2019-2021 o 2020-2022, según fuera el caso.

- Revisión de los planes municipales de desarrollo, buscando la alienación a la Agenda 2030 y en particular lo referente a la transparencia activa con el objetivo 16 y la meta 16.1.
- Una vez identificados los municipios con un portal de Internet, se procedió a clasificarlos de la siguiente manera:
 - De acuerdo con su dominio (.gob/ .mx/ .com/ .org).
 - Por su régimen de elección (partidos políticos o sistemas normativos indígenas).
 - Tamaño de población total según el censo de población 2020.
- El instrumento se basó en los artículos 70 y 71 de la LGTAIP y el 30 de la LTAIP, para la evaluación se consideraron los criterios de cada fracción establecidos en los Lineamientos Técnicos Generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia y los Lineamientos técnicos generales para la publicación de las obligaciones de transparencia establecidas en el capítulo II de título segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, respectivamente.
- Revisión y evaluación de los formatos de presentación de la información en los portales de Internet, lo cual se realizó durante diciembre del 2021 considerando lo siguiente:
 - La información debía estar adjunta en el apartado de transparencia y publicada en los formatos establecidos por los Lineamientos Técnicos (hoja de cálculo).
 - El periodo de revisión comprendió:

| <i>Periodicidad de actualización</i> | <i>Periodo evaluado</i> |
|--------------------------------------|--|
| Trimestral | Tercer trimestre del 2021 (del 1 de junio al 30 de septiembre) |
| Semestral | Primer semestre del 2021 (del 1 de enero al 31 de junio) |
| Anual | Información del 2021 |
| Triannual | Información del 2021 |

- Los formatos identificados que no coincidían con los periodos establecidos se consideraron como desactualizados.
- Una vez revisados los formatos que los municipios están obligados a actualizar periódicamente y mantenerlos disponibles en su portal de Internet, se ponderó de la siguiente manera:
 - 0 = ausencia de información en los formatos establecidos.
 - 1 = presencia de información en los formatos establecidos. Asimismo, aquellas fracciones catalogadas previamente como justificadas se les consideró la misma ponderación.

V. Resultados

Perfil de los municipios que cuentan con portal de Internet gubernamental para la transparencia.

El estado de Oaxaca se divide en ocho regiones: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Sur, Sierra Norte y Valles Centrales. Estas regiones son diversas en cuanto a características culturales, étnicas, lingüísticas y también en su desarrollo económico, así como en su acceso a las TIC. Es importante mencionar que Oaxaca es una de las entidades federativas con niveles más altos de brecha digital. Según datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (EN-DUTHI) del INEGI de 2020, solo el 62.9 % de la población en Oaxaca tiene acceso a Internet.

Por su parte Soto (2018) menciona que la situación de pobreza y rezago social presentes en la entidad dificultan la apropiación y uso de las TIC para usos como el gobierno electrónico lo que dificulta que los gobiernos municipales tengan un portal web institucional, o los ciudadanos puedan ejercer el derecho al acceso a la información mediante las tecnologías. Igualmente, Márquez, Acevedo y Castro (2016) señalan como causas de la brecha digital en los municipios de Oaxaca la desigualdad económica, demográfica y geográfica presentes en las distintas regiones del estado, agravándose dicha situación en aquellas zonas de menor ingreso y mayor pobreza y marginación; agregan que las regiones con mejores índices de ingreso y menor brecha digital son la Valles Centrales e Istmo, en contraste hay una mayor desigualdad social en las regiones Cañada, Sierra Sur y Sierra Norte.

En este estudio resaltan los municipios de la región de Valles Centrales, el Istmo y la Costa, y que además son los más poblados de la entidad. De igual forma sobresalen los municipios de régimen del sistema de partidos políticos, que son los menos en la entidad, pero que no basan su gobierno en usos y

costumbres. Por parte de los municipios de SNI estos todavía mantienen sus formas tradicionales para el ejercicio de la transparencia y acceso a la información, y aunque no hagan uso de un portal web, en estos municipios existe una cultura de la transparencia basada en sus instituciones tradicionales como la asamblea comunitaria (Juan-Martínez, 2019). En cuanto al uso de las TIC, además de lo relacionado a la brecha digital o desarrollo económico, se encuentra el factor cultural, altamente arraigado en estos municipios que pueden limitar el uso y apropiación de las de TIC (Martínez, Fernández y Martínez, 2020)

Los municipios y el ODS 16

De los 570 municipios que existen en Oaxaca, solo 125 tienen presencia con un portal de Internet, de los cuales 91 tienen una sección de Transparencia en su sitio web, lo cual implica el cumplimiento de sus obligaciones de Transparencia Activa, en línea con el objetivo 16.6 de la Agenda 2030, como se señala en los planes municipales de desarrollo disponibles. Sin embargo, solo 9 municipios cumplen con la información actualizada y los lineamientos generales en materia de Transparencia. Hay seis municipios que simulan la publicación de la información, es decir, tienen un vínculo a la sección de Transparencia, pero no hay contenido. Otros 23 municipios tienen un portal en etapa incipiente con poca información y, por lo tanto, no cumplen con la Transparencia Activa (Cruz-Meléndez, 2021). La siguiente tabla 1 muestra los resultados de los municipios con portal web y el cumplimiento de las obligaciones de Transparencia Activa.

Tabla 2
 Transparencia Activa en los portales de gobiernos municipales

| <i>Característica</i> | <i>Número de municipios</i> | <i>Porcentaje respecto al total de municipios de Oaxaca</i> |
|---|-----------------------------|---|
| Municipios con portal de Internet | 125 | 16.66 % |
| Portales de Internet con apartado de Transparencia | 91 | 15.96 % |
| Portales de Internet con información del ejercicio 2021 | 28 | 4.91 % |
| Portales con información en formato de los Lineamientos Generales | 9 | 1.58 % |

| <i>Característica</i> | <i>Número de municipios</i> | <i>Porcentaje respecto al total de municipios de Oaxaca</i> |
|--|-----------------------------|---|
| Se encuentra publicada la tabla de aplicabilidad | 5 | 0.88 % |
| El portal simula la existencia de información | 6 | 1.05 % |

FUENTE: elaboración propia, 2022.

Como se observa, la creación de portales de Internet en los municipios de Oaxaca está en aumento, lo que implica una mayor oferta de gobierno electrónico, servicios públicos y cumplimiento de la transparencia activa. Sin embargo, un gran porcentaje de estos portales no cumple con la función de ser un medio electrónico para la difusión de la información pública, y en algunos casos no se ajusta al marco normativo correspondiente.

Para efectos de la presente investigación, se consideran los nueve municipios que disponen de información en los formatos estipulados por el INAI, lo que demuestra que están cumpliendo con el ODS 16.6. Aunque hay otros municipios que también tienen presente dicho objetivo e incluso lo plasman en sus planes municipales de desarrollo (PMD), esto no se refleja en la publicación de información en sus portales de Internet.

La siguiente tabla muestra los nueve municipios que cumplen con la transparencia activa, su tipología en cuanto a si pertenecen a un sistema de partidos políticos o a los sistemas normativos indígenas, y es muy importante mencionar si su plan municipal de desarrollo está vinculado a la Agenda 2030, especialmente en lo que se refiere a la transparencia activa en el objetivo 16.

Tabla 3
 Generalidades de los municipios de Oaxaca que hacen uso de las TIC para la transparencia y el ODS 16.6

| <i>Municipio</i> | <i>Región</i> | <i>Población</i> | <i>Transparencia activa y ODS 16.6 en el PMD</i> | <i>Porcentaje de cumplimiento</i> |
|------------------|------------------|------------------|---|-----------------------------------|
| Oaxaca de Juárez | Valles Centrales | 270,955 | Contribuir a consolidar la cultura de transparencia gubernamental mediante la publicación y actualización de información en el portal de transparencia del municipio. | 98.9 % |

| Municipio | Región | Población | Transparencia activa y ODS 16.6 en el PMD | Porcentaje de cumplimiento |
|-----------------------------------|------------------|-----------|--|----------------------------|
| Villa de Zaachila | Valles Centrales | 46,464 | Llevar a cabo una reingeniería del portal de Internet del municipio, a fin de contar con un portal práctico y sencillo de operar para cualquier persona, y en el cual, entre otros temas, se cumpla a cabalidad con las obligaciones de transparencia. | 97.8 % |
| Santa Cruz Xoxocotlán | Valles Centrales | 93,188 | Disponer en medios digitales, de información útil y accesible a la ciudadanía, en temas del ejercicio presupuestal y relativa las obras y acciones del gobierno municipal. | 97.8 % |
| Huajuapán de León | Mixteca | 78,313 | Desarrollar una página web para informar y transparentar la administración municipal. | 72.5 % |
| San Juan Bautista Tuxtepec | Papaloapan | 159,452 | Implementar una agenda que permita el tránsito hacia la digitalización de la administración pública (trámites electrónicos, transparencia, rendición de cuentas y participación digital) lo cual permitirá definir pautas de calidad, automatizar la información y aplicar controles de gasto en beneficio de las necesidades de los usuarios. | 63.7 % |
| Villa de Tamazulápam del Progreso | Mixteca | 8,326 | Menciona el objetivo de la transparencia y la utilización de página de Internet, pero no alinea el PMD a los ODS. | 53.8 % |
| Santiago Cacaloxtotec | Sierra Norte | 1,667 | Sistematizar en una plataforma digital y en línea, los resultados de la evaluación de su gestión y desempeño, y presupuestaria. | 46.2 % |

| Municipio | Región | Población | Transparencia activa y ODS 16.6 en el PMD | Porcentaje de cumplimiento |
|-----------------------------------|------------------|-----------|---|----------------------------|
| Guadalupe Etla ² | Valles Centrales | 2,929 | No disponible en SISPLADE. | 8.8 % |
| San Pedro y San Pablo Teposcolula | Mixteca | 4,353 | No disponible en SISPLADE. | 7.7 % |

FUENTE: Elaboración propia con información de los planes municipales de desarrollo 2019-2021.

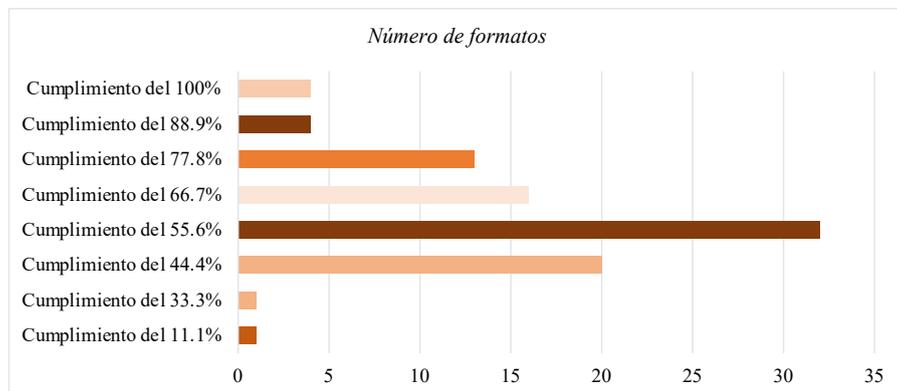
Los municipios que obtuvieron mejores porcentajes de cumplimiento fueron aquellos con mayor número de población y que se encuentran en los valles centrales del estado. Sin embargo, estos criterios no se pueden generalizar, ya que también existen municipios de otras regiones con una población inferior a 5,000 habitantes.

En cuanto al porcentaje de cumplimiento, este se determinó considerando 91 formatos para la publicación de información establecidos en los Lineamientos Técnicos. Se establecieron porcentajes parciales de cumplimiento en función de los nueve municipios que cumplen con los lineamientos técnicos, y porcentajes totales estimando los 570 municipios de Oaxaca. Como se muestra en la tabla anterior, el cumplimiento por municipio en la presentación de la información no es uniforme, lo que indica la existencia de patrones de cumplimiento.

El siguiente gráfico muestra los porcentajes de mayor y menor cumplimiento, teniendo en cuenta el número de formatos de presentación de la información.

² Municipios con sistemas de elección por sistemas normativos indígenas (SNI).

Gráfica 1 Porcentaje de cumplimiento de obligaciones de transparencia en municipios



FUENTE: elaboración propia.

Como puede observarse existe una mayor concentración en el cumplimiento del 55.6 %, es decir, únicamente cuatro municipios fueron los que más publicaron sus formatos, que puede inferirse son los que tuvieron mayor cumplimiento: Oaxaca de Juárez, Santa Cruz Xoxocotlán y Villa de Zaachila, el cuarto municipio puede ser cualquiera de los cinco municipios restantes. A continuación, se muestran los formatos de publicación con mayor y menor cumplimiento.

Una vez identificados los municipios con portal de gobierno y habiendo analizado su sección de transparencia, en concordancia con las obligaciones legales y su vinculación con la agenda 2030 y el objetivo 16.6. esto abarca los artículos y fracciones de la LGTIP y la LTAIPO mencionadas en apartados anteriores. Esto se muestra en la tabla 4 donde se despliegan las fracciones y los porcentajes.

Tabla 4

Porcentaje de cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa y ODS 16.6 de los municipios en Oaxaca

| LGTAIP Artículo 70 | Oaxaca de Juárez | Villa de Zaachila | Santa Cruz Xoxocotlán | San Juan Bautista Tlaxiaco | Huajuapam de León | Villa de Tamazulápam del Progreso | Santiago Cacaloxtotec | Gpe. Etla | San Pedro y San Pablo Tepeoscolula | % Parcial ³ | % Total ⁴ |
|--|------------------|-------------------|--------------------------|-------------------------------|-------------------|-----------------------------------|--------------------------|-----------|---------------------------------------|------------------------|----------------------|
| I Marco normativo | 1 | 1 ⁵ | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 100.0 | 7.2 |
| II a) Estructura orgánica | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 88.9 | 6.4 |
| II b) Organigrama | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 100.0 | 7.2 |
| III Facultades de cada área | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 100.0 | 7.2 |
| VII Directorio | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 88.9 | 6.4 |
| X a) Plazas vacantes y ocupadas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| X b) Total de plazas vacantes y ocupadas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XIII Unidad de transparencia | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |

³ Porcentaje del cumplimiento en publicación de los formatos, es la suma de los formatos encontrados entre los 9 municipios con información.

⁴ Porcentaje del cumplimiento en publicación de los formatos, es la suma de los formatos encontrados entre los 125 municipios con portal de Internet.

⁵ El color amarillo en algunos datos, indica que los formatos disponibles estaban desactualizados.

| <i>LGTAIP Artículo 70</i> | <i>Oaxaca de Juárez</i> | <i>Villa de Zaachila</i> | <i>Santa Cruz Xoxocotlán</i> | <i>San Juan Bautista Tuxtepec</i> | <i>Huajuapán de León</i> | <i>Villa de Tamazulá lápam del Progreso</i> | <i>Santiago Cacaloxtepec</i> | <i>Gpe. Etlá</i> | <i>San Pedro y San Pa- blo Teposcolula</i> | <i>% Parcial</i> | <i>% Total</i> |
|--|-------------------------|--------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|---|----------------------------------|------------------|--|------------------|----------------|
| XIV Las convocatorias para ocupar cargos públicos | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 88.9 | 6.4 |
| XVIII Servidores públicos con sanciones | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 100.0 | 7.2 |
| XXI b) Ejercicio de los egresos presupuestarios | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XXII La información de la deuda pública | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XXIII c) Utilización de los tiempos oficiales | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11.1 | 0.8 |
| XXX Las estadísticas | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 33.3 | 2.4 |
| XXXI b) Informes financieros contables, presupuestales y programáticos | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 88.9 | 6.4 |
| XXXVI Las resoluciones y laudos | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |

| <i>LGTAIP Artículo 70</i> | <i>Oaxaca de Juárez</i> | <i>Villa de Zaachila</i> | <i>Santa Cruz Xoxocotlán</i> | <i>San Juan Bautista Tuxtepec</i> | <i>Huajuapán de León</i> | <i>Villa de Tamazulá lámap del Progreso</i> | <i>Santiago Cacaloxtepec</i> | <i>Gpe. Etla</i> | <i>San Pedro y San Pablo Teposcolula</i> | <i>% Parcial</i> | <i>% Total</i> |
|---|-------------------------|--------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|---|----------------------------------|------------------|--|------------------|----------------|
| XXXIX a) Resoluciones en materia de acceso a la información | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XXXIX b) Resoluciones de las acciones y políticas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XXXIX c) Comité de Transparencia | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XXXIX d) Sesiones y actas del Comité de Transparencia | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XL a) Evaluaciones y encuestas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| XL b) Encuestas sobre programas | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 77.8 | 5.6 |
| 71.II a) El contenido de las gacetas municipales | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 77.8 | 5.6 |

FUENTE: elaboración propia con información de los portales de Internet de los gobiernos municipales en 2021.

VI. Conclusiones

El estado de Oaxaca se caracteriza por su diversidad cultural, étnica y social, y ha demostrado su compromiso con la Agenda 2030 al alinear sus planes de desarrollo con los objetivos establecidos en ella. Estos objetivos ya no son vistos únicamente como una obligación legal, sino como un compromiso para fortalecer el Estado de derecho, comenzando desde el ámbito local.

El presente trabajo se centró en el objetivo 16.6 de la Agenda 2030, que se refiere a la transparencia activa y el cumplimiento de las obligaciones de los municipios en cuanto a la publicación de información pública y el acceso a la información. Este tema presenta desafíos en términos de capacidades, recursos, infraestructura y una cultura de opacidad que se ha ido rompiendo gradualmente en favor del gobierno abierto.

Los municipios de Oaxaca que fueron objeto de estudio en esta investigación han implementado acciones relacionadas con el ODS 16.6 y han cumplido con respecto a la transparencia activa utilizando sus sitios web institucionales como medios para la publicación continua de información pública requerida por la ley. Sin embargo, es importante señalar que no todos los municipios tienen las mismas condiciones de conectividad, actualización de información y formatos de publicación. En su mayoría, se utilizan documentos en formato PDF o Excel.

Aunque existen avances en la incorporación de la Agenda 2030 en el ámbito local en el estado de Oaxaca, todavía hay muchos desafíos por enfrentar. Solo un número limitado de municipios cuenta con un sitio web institucional para la publicación de información de transparencia activa, y algunos incluso teniendo un sitio web no lo utilizan para este propósito. Es relevante destacar que el uso de sitios web institucionales para la transparencia activa es un medio eficaz para poner a disposición del público la información pública sin necesidad de solicitudes previas.

Es importante mencionar que la transparencia activa es solo una forma de hacer pública la información establecida por la ley, pero también existe información pública que requiere solicitudes específicas o que puede ser publicada en forma de datos abiertos y mapas, lo que representa un nivel más avanzado de transparencia, como la transparencia colaborativa o focalizada. Si los municipios pueden avanzar hacia estas etapas, se convertirán en instituciones más transparentes.

Los gobiernos municipales en el periodo 2020-2022 en Oaxaca fueron los primeros en incorporar el enfoque de la Agenda 2030 en sus planes de desarrollo. En el futuro, se pueden realizar más investigaciones sobre los resultados de esta alineación, especialmente en relación con la transparencia activa y el

acceso a la información. Además, con la renovación de los gobiernos municipales en Oaxaca a principios de 2022 y durante este año, sería interesante estudiar la continuidad de la vinculación de los ODS y la acción municipal. Es alentador ver que la instancia de gobierno más cercana a la comunidad se convierta en un impulsor del desarrollo sostenible, estableciendo una sinergia con los gobiernos nacional y subnacionales.

VII. Bibliografía

- Bazán, M. (2017). *Análisis conceptual de la transparencia y su implementación: El caso del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas*. Universidad de Guadalajara.
- Bustillo, R. (2016). *Derechos políticos y sistemas normativos indígenas. Caso Oaxaca*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- CLAD (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. CLAD.
- CNDH (2015). *Derecho humano de acceso a la información*. CNDH.
- Comité de Trabajo Técnico del Consejo para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el Estado Oaxaca. (2019). *Agenda 2030 y Desarrollo Municipal. Guía para la Elaboración de Planes Municipales de Desarrollo Sostenible*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH y el Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Cortés, R. (2005). La transparencia en México: razón, origen y consecuencias. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 55(244).
- Cruz-Meléndez, C. (2021). El avance del gobierno electrónico en los municipios de Oaxaca. *Ichan Tecolotl*, 353.
- Cruz-Rubio, C. (2015). *Hacia el Gobierno Abierto: Una caja de herramientas*. OEA.
- Cruz, E. y Elizondo, P. (2016). De los Objetivos del Milenio 2015 a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Atenas*, 4.
- De la Llave, S. (2002). Los órganos constitucionales autónomos en México. En Serna, J. M. y Caballero, J. A. (Eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*. UNAM.
- Escobedo, J. (2020). *La agenda democrática del Grupo Oaxaca: balance y futuro*. INAI.
- FSS. (2015). *Antecedentes de la Agenda 2030*. <https://forodelsectorsocial.org.ar/wp/wp-content/uploads/2018/05/Los-Objetivos-de-Desarrollo-del-Milenio.pdf>

- Gilli, J. (2017). La transparencia como objetivo del desarrollo sostenible. *Ciencias Administrativas*, 9.
- Gobierno de Oaxaca (2018). *Alineación del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 con los Objetivos y Metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Juan-Martínez, V. L. (2019). Fiscalizando la autonomía. Estado, pueblos indígenas y rendición de cuentas. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, 23(65). <https://doi.org/10.17141/iconos.65.2019.3799>
- López-Ayllón, S. (2019a). Máxima Publicidad. En G. Cejudo (Ed.), *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. INAI.
- López-Ayllón, S. (2019b). Transparencia gubernamental. En Cejudo, G. (Ed.), *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, INAI.
- Mariñez, F. (2016). La dimensión relacional del gobierno abierto y el liderazgo colaborativo. *Espiral Estudios Sobre Estado y Sociedad*, 23(65). <https://doi.org/10.32870/espiral.v23i65.4455>
- Mariñez Navarro, F. (2013) ¿Qué transparencia requiere el gobierno abierto? *Revista de Gestión Pública*, 2(2). <https://doi.org/10.22370/rgp.2013.2.2.2313>
- Márquez, A. M.; Acevedo, J. y Castro, D. (2016). La brecha digital y la desigualdad social en las regiones de Oaxaca, México. *Observatorio de La Economía Latinoamericana*, 219. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2016/desigualdad.html>
- Martínez, R.; Fernández, J. y Martínez, N. (2020). Las Tecnologías de la Información y la comunicación y la apropiación del gobierno electrónico en las zonas indígenas de Oaxaca. El caso del municipio de san Francisco Logueche, 2019. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, 35(80-101). <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2020.35.72491>
- Matheus, R.; Janssen, M. y Janowski, T. (2021). Design principles for creating digital transparency in government. *Government Information Quarterly*, 38(1). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101550>
- ONU. (2012). *Estado de derecho y desarrollo*. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/rule-of-law-and-development/>
- Pereira, Z. (2011). Los diseños de método mixto en la investigación en educación: Una experiencia concreta. *Mixed method designs in education research: a particular experience*. *Revista Electrónica Educare*, 15(1). <http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=194118804003>

- Perramon, J. (2013). La transparencia: concepto, evolución y retos actuales. *Revista de Contabilidad y Dirección*, (16).
- Prado, J. P. (2014). México y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Acciones, contribuciones y propuestas. BUAP.
- Ramírez, F. (2013). *Elementos para la caracterización del sistema electoral consuetudinario en Oaxaca*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ríos, V., Enríquez, A., Espejel, O. y Galindo, M. (2015). *Estado de derecho*, (1).
- Salazar, G. (2019). Sujeto obligado. En G. Cejudo (Ed.), *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, INAI.
- Sanahuja, J. y Tezanos, S. (2017). Del milenio a la sostenibilidad: Retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Politica y sociedad*, 54(2). <https://doi.org/10.5209/POSO.51926>
- Sandoval-Almazán, R. (2015). Gobierno abierto y transparencia: Construyendo un marco conceptual. *Convergencia*, 22(68). <https://doi.org/10.29101/crcs.v0i68.2958>
- Sandoval-Almazán, R. (2021). *Reporte Anual del Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2020*.
- Sosa-Montes, M.; Olivera-López, A.; Rentería-Gaeta, R. y Durán-Férman, G. G. (2017). La Participación de las mujeres ciudadanas en los espacios públicos en San Andrés. *Salud y Administración*, 4(10).
- Soto, D. (2018). Gobierno móvil, desarrollo y brecha digital en Oaxaca, México: un desafío en las administraciones locales. XXIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Tezanos, S. (2015). Retos de los objetivos de desarrollo del milenio post-2015. Aportes desde los estudios del desarrollo. Icaria.
- Torres, A. (2018). Los límites y potencialidades de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Universidad Pontificia.
- Transparencia Internacional (2019). Índice de Percepción de la Corrupción 2018.
- Transparencia Internacional. (2021). Índice de Percepción de la Corrupción 2020.
- UN (2015a). *La Asamblea General Adopta la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

- UN (2015b). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>
- UN (2015c). *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- UNDP (2019). *El Enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos. Una propuesta metodológica de implementación centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo*. PNUD. <https://www.undp.org/es/mexico/publications/el-enfoque-de-la-agenda-2030-en-planes-y-programas-p%C3%BAblicos-en-m%C3%A9xico>
- Uvalle Berrones, R. (2015). Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(226)
- Valenzuela, R. (2012). El fortalecimiento de las capacidades institucionales como vía para implementar un Gobierno Abierto. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 3(5).
- Valverde Loya, M. Á. (2004). Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: Elementos conceptuales y el caso de México. *Aprender a Educar En Derechos humanos, paz y democracia para docentes de La Universidad de Occidente*. [Curso]. catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/04_Docentes_%0AUdeO_ubicar_el_de_alumnos/Contenidos/Lecturas%0Aobligatorias/M.5_cont_1_Valverde_Loya.pdf
- Vergara, R. (2008). *La transparencia como problema*. IFAI.
- Zausmer, R. (2011). *Towards Open and Transparent Government International Experiences and Best Practice*. G. P. and Associates.