

IV. PANEL: REFORMA POLÍTICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ***Reforma Política Estatal (La Organización de las Elecciones en Sinaloa. Antes y Después de la Reforma Política-Electoral 2014-2015)***
Xóchitl Amalia López Ulloa
2. ***Cómo medir y evaluar la participación ciudadana territorial***
Benjamín Gálvez Vega
3. ***Seguridad de la Información, las TIC'S y la Administración Pública***
Víctor Fernández Íñiguez
4. ***El Neoinstitucionalismo en el Desarrollo de las Políticas Públicas con Perspectiva de Género***
Emma Karina Millán Bueno
5. ***Una Mirada al Deporte en Sinaloa, Desde la Perspectiva de Género***
Maura Idolina Castro Torres
6. ***La Participación de la Mujer en la Administración Pública Municipal, en Cargos de Toma de Decisiones en el Municipio de Culiacán***
Gabriela Inzunza Castro

IV. PANEL: REFORMA POLÍTICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. REFORMA POLÍTICA ESTATAL (LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN SINALOA. ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA POLÍTICA ELECTORAL 2014-2015)

Xóchitl Amalia López Ulloa



Introducción

La presente ponencia se escribe dentro del marco del 2.º *Foro Estatal de Administradores Públicos de Sinaloa*, con la finalidad de describir un panorama general de la reforma constitucional y legal política-electoral 2014-2015, que impactará la organización de las próximas elecciones en Sinaloa.

La ponencia se integra de dos capítulos donde se retoma la organización de la elección electoral 2013 en la entidad y lo que se estableció después de las reformas respecto a la organización de las elecciones en el estado. Contestando la premisa

¿Existirán nuevos retos en la organización de las elecciones en Sinaloa, después de la reforma política-electoral 2014-2015?

Proponiendo algunas acciones que ayudarían a la materialización de los principios rectores de la función electoral estatal.

Planteamiento del problema

Para Hans Kelsen, la democracia directa era la mejor forma de gobierno; sin embargo, esta democracia no reconocía derechos individuales, división de poderes y el derecho al sufragio. Polibio consideró que la convivencia de ricos y pobres debía ser una forma correcta para fortalecer la democracia; aunque Montesquieu propuso la división de poder, además afirmaba que ricos y pobres debían acceder al poder.

Los principios del cristianismo, originaron el concepto de igualdad, y así fue agregándose valores y principios a la democracia, pasando a la democracia moderna. Democracia moderna que de acuerdo con Salazar, Luis, y Woldenberg, José, tiene los siguientes valores: soberanía popular, libertad, igualdad y fraternidad.

Estos valores de la democracia moderna, son protegidos por principios rectores en materia electoral, como lo dispone en México, los artículos 41 y 116 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tales como: legalidad, independencia, objetividad, certeza, imparcialidad y máxima publicidad.

México cuenta con una Constitución que data del año 1917. Constitución que retomó aspectos que normaba la Constitución de 1824, en ésta se disponía, entre otras cosas, la división de poderes, que la soberanía residía esencial y originalmente en el pueblo.

De acuerdo a Rousseau en Carpizo, Jorge (2009), pueblo es un grupo de individuos en busca de la felicidad. Pueblo que de

conformidad a la democracia moderna del país elige en forma libre a sus gobernantes.

En el ámbito federal, desde el año de 1990, el Instituto Federal Electoral, se encargaba de organizar las elecciones.

En la Ley Electoral del Estado de Sinaloa desde el año de 1992, se estableció que la organización de las elecciones estaría a cargo un organismo público autónomo electoral, denominado Consejo Estatal Electoral.

A noventa y ocho años de la promulgación de nuestra Constitución, en ella se han establecido valores jurídicos de observancia general en la República, valores que representan nuestra sistema democrático actual. Valores que necesitaban de una regulación, de ahí, la existencia de los principios jurídicos. Principios jurídicos también expresados en nuestro máximo ordenamiento nacional.



La reforma constitucional política-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero y el 7 de julio del 2014, así como la del 27 de mayo del 2015, reformó veintiocho artículos, adicionó el contenido de once preceptos y derogó la fracción de un artículo, por tanto, se impactó en el contenido de cuarenta de los ciento treinta y seis artículos

constitucionales, es decir, el 29.41% de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Resultado de la reforma política-electoral, la organización de las elecciones en el país serán realizadas por dos autoridades administrativas electorales, una denominada Instituto Nacional Electoral y la otra que estandarizó el calificativo de los Institutos, Consejos o Comisiones Electorales estatales que existían en el país, originando la figura jurídica de los organismos públicos locales electorales.

La reforma constitucional en mención derivó la promulgación de los ordenamientos generales, como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, Ley General en Materia de Delitos Electorales, así como reformas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En Sinaloa, de conformidad a la publicación del Periódico Oficial El Estado de fechas 19 de mayo, 15 y 17 de julio del 2015, se realizó la reforma constitucional y legal política-electoral, la cual, estableció a veintitrés años de haberse originado el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, ahora el nuevo Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, mismo que deberá aplicar las disposiciones, constitucionales y legales que le permitan organizar las elecciones en la entidad.

Disposiciones jurídicas que presentan un panorama distinto en la realización de las elecciones donde se elegirán: a una persona a la gubernatura, cuarenta diputaciones y dieciocho presidentas o presidentes municipales con sus respectivas planillas, porque existen facultades exclusivas del Instituto Nacional Electoral y otras para el organismo público local electoral, hoy denominado Instituto Electoral del Estado de Sinaloa.

Considerando lo anterior, se plantea la siguiente pregunta
¿Existirán nuevos retos en la organización de las elecciones
en Sinaloa, después de la reforma política-electoral 2014-
2015?

**a) La Organización de las Elecciones en Sinaloa, antes de
la Reforma Política-Electoral 2014-2015.**

Antes de la reforma política-electoral 2014-2015, la
organización de las elecciones en la entidad estaba
encomendada al Consejo Estatal Electoral, organismo público
autónomo, integrado por un Presidente, Seis Consejeros
Ciudadanos, tres Consejeros Suplentes Generales, electos por
el Congreso del Estado; Consejeros del Poder Legislativo;
un Representante por cada uno de los partidos políticos o
coaliciones y un Secretario General.

En el ejercicio de la función electoral se atendían a los
principios rectores de la certeza, legalidad, independencia
imparcialidad y objetividad. Principios que la Suprema Corte
de Justicia de la Nación definió como a continuación se cita:

“... Tratándose del principio de certeza se ha señalado que
consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes
conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco
legal de dicho proceso, es decir, que conozcan previamente
con toda claridad y seguridad las reglas a que su propia
actuación, y la de las autoridades electorales, están sujetas.

En cuanto al principio de legalidad es la garantía formal para
que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en
estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, a fin
de que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o
arbitrarias al margen del texto normativo.

Respecto del principio de imparcialidad, se trata de que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

El principio de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.



Por otra parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales, tienen el alcance de una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los partidos políticos, consistente en que las autoridades electorales al emitir sus decisiones lo hagan con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos o de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna afinidad política, social o cultural...”

El órgano directivo y de la Institución tenía el mismo nombre Consejo Estatal Electoral, la jornada se desarrollaba el primer

domingo de julio del año de la elección, no existía la obligación de tener elecciones concurrentes.

La geografía electoral atendía al principio político-geográfico, no poblacional, teniendo por ende, mínimamente un diputado por municipio e instalado para los procesos electorales sólo cuatro Consejos Municipales, ya que en municipios pequeños los Consejos Distritales hacían las veces de los Consejos Municipales. Los Consejos Distritales y Municipales se integraban por un Presidente, seis Consejeros ciudadanos, un representante de cada partido político y un Secretario, estos órganos desconcentrados se instalaban para el proceso electoral.

El Consejo Estatal Electoral, al iniciar el proceso electoral previa convocatoria del Congreso del Estado, se instalaba y procedía durante las sesiones ordinarias del segundo y cuarto viernes de cada mes a la aprobación de por los menos los siguientes acuerdos: lineamientos y convocatoria para la integración de los Consejo Distritales y Municipales; designación de los consejeros ciudadanos que integrarán los dieciocho Consejos Distritales y cuatro Consejos Municipales; lineamientos de observadores electorales; Criterios para el procedimiento de ubicación de casilla, estrategia de capacitación electoral e integración de las Mesas Directivas de Casillas, Reglamentos de Precampaña, Reglamento para regular la Difusión y Fijación de la Propaganda durante el proceso electoral, Reglamento de Registro de Candidatos, Reglamento de Fiscalización, acuerdo con los diseños del material y documentación electoral; Lineamientos de encuestas y estudios demoscópicos, Lineamientos de los Centros de Acopio, Lineamientos del Programa de Resultados Electorales Preliminares; así como los diversos dictámenes de sanciones por infracciones administrativas electorales.



Respecto a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, además de haber registrado candidatos por el sistema de mayoría relativa en por lo menos diez distritos uninominales, se necesitaba el 2.5% de la votación estatal emitida para tener derecho a un diputado plurinominal y en la de regidores por lo menos el 2% de la votación municipal emitida. Además, no se permitía en que un partido político en la integración congreso tuviera una sobre-representación de diez puntos a su porcentaje de votación estatal emitida.

Para conservar el registro de partido político local se necesitaba el 2% de la votación estatal emitida en la elección de diputados. Las campañas electorales para Gobernador del Estado iniciaban cincuenta y un días antes del establecido para la jornada electoral; y las correspondientes a Diputados, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores, iniciaban treinta y nueve días antes del día de la elección. Las precampañas electorales no podían durar más de las dos terceras partes del periodo de la campaña electoral.

Para el uso de cartografía, padrón y lista nominal, insumos necesarios para la organización de los procesos electorales,

el Consejo Estatal Electoral firmó varios convenios con el Instituto Federal Electoral, así mismo, durante cada proceso se firmaban convenios con los encargados de la seguridad pública en la entidad con la finalidad de cumplir con el traslado, recepción, salvaguarda de los paquetes electorales.

En la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, se reconocían tres coordinaciones la de organización, capacitación y administración; sin embargo, en la práctica eran necesarias más áreas para organizar las elecciones en la entidad, de ahí la pertinencia de áreas como: Presidencia, Secretaría, Consejeros, Prerrogativas, Comunicación, Sistemas, Educación Cívica, Participación Ciudadana, Acceso a la Información Pública y Contraloría Interna.

Sin embargo, a pesar de las coordinaciones y áreas antes mencionadas, el personal que labora en el hoy Instituto Estatal Electoral, no cuenta con un servicio profesional de carrera electoral, que le permita permanecer o ser promovido para un puesto mejor remunerado al interior de la institución.

Las administraciones del Consejo Estatal Electoral, ante la necesidad de contar con personal especializado en temas electorales, impulsaron: talleres, diplomados, una especialidad y una maestría en materia electoral, así como un modelo equidad de género que ayudara a tener mejores condiciones laborales, las cuales, en conjunto con el autoaprendizaje del personal directivo y operativo originaron en la organización de las elecciones resultados satisfactorios, sin problemas post-electorales.

b) La organización de las elecciones en Sinaloa, después de la reforma política-electoral 2014-2015

Los principios jurídicos son aquellos que protegen valores consagrados en un ordenamiento superior de observancia

general como los establecidos en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Atienza, Manuel, *et. al.* (1992). Los principios jurídicos tienen como finalidad establecer normas generales en una materia donde no existe homogeneidad, como en la función electoral en México.

De ahí, que en la reforma constitucional y legal 2014-2015 en materia electoral continúan conservando los principios rectores de legalidad, objetividad, certeza, independencia, adicionando a la función electoral nacional el principio rector de máxima publicidad y a la función electoral estatal el principio de paridad.

El principio rector de máxima publicidad, el cual tiene su origen en la transparencia y rendición de cuentas; es decir, no basta dar a conocer la información pública, sino que ahora el Instituto Electoral de Sinaloa deberán atender de acuerdo con Ugalde (2012), el principio de responsividad, el cual, radica que la autoridad sea sensible ante las demandas de la sociedad, es decir, que la información pública sea eficaz.



Los principios rectores tendrán que ser materializados al momento de ejercer la actividad electoral, de acuerdo con la reforma político-electoral constitucional del 2014, será el Instituto Nacional Electoral quien tendrá nuevas competencias en el ámbito local como las siguientes: designación de

consejeros electorales del Consejo General, capacitación electoral, ubicación de casillas, geografía electoral, padrón y lista nominal, lineamientos de: observadores, conteos rápidos, programa de resultados electorales, documentación y material electoral; así como la fiscalización de los partidos políticos y el servicio profesional nacional electoral.

Los organismos públicos locales como el de Sinaloa, tendrá la función de preparar la elección, ejecutar los lineamientos que emita el Instituto Nacional Electoral en documentación y material electoral, observadores electorales, programa de resultados electorales, encuestas, debates y sondeos de opinión, también estarán a cargo de la educación cívica, de las consultas populares, de los cómputos estatales, de todo el tratamiento de la figura de candidatos independientes, de garantizar las prerrogativas de los partidos políticos y todas las demás no encomendadas al Instituto Nacional Electoral.

Algunas de las actividades no encomendadas al INE, que deberán desarrollar el OPLES, Sinaloa, será, la integración y designación para el proceso electoral de los Consejos Distritales y Municipales, registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante los órganos electorales; registro de candidatos garantizando la paridad horizontal y vertical, control y seguimiento de propaganda electoral, el trámite, sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores y la oficialía electoral.

Respecto al porcentaje para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional además de haber registrado candidatos a diputaciones de mayoría relativa en por lo menos diez distritos uninominales y que dichos candidatos hayan permanecido durante el proceso electoral; se transitó del 2.5% al 3% de la votación estatal emitida y en el caso de regidores del 2% al 3% de la votación municipal emitida. También se garantizó un rango de sobre o sub-representación

en el Congreso del estado del 8% respecto a la votación emitida. La pérdida de registro de partido político estatal o prerrogativas se actualiza por no haber alcanzado el 3% de la votación estatal emitida en cualquiera de las elecciones, antes sólo era en la de diputados.

Cuando sean elecciones generales las precampañas electorales tendrán una duración de cuarenta días. En elecciones intermedias las precampañas electorales tendrán una duración de treinta días. En todo caso, deberán concluir a más tardar siete días previos al inicio del período de registro de las candidaturas.



Las campañas electorales en los procesos en que se elija Gobernador iniciarán sesenta y tres días antes del establecido para la jornada electoral; y las correspondientes a los procesos en que se elijan Diputaciones Locales, Presidencias Municipales, Síndicos Procuradores y Regidurías, iniciarán cuarenta y ocho días antes del día de la elección.



Conclusiones y propuestas

Considerando lo anterior, la organización de las elecciones locales, será una actividad, coordinada con el Instituto Nacional Electoral; en consecuencia, ¿Existirán nuevos retos en la organización de las elecciones en Sinaloa, después de la reforma política-electoral 2014-2015?

Evidentemente la respuesta es afirmativa, el primer reto que se enfrentará el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, en la organización de las elecciones es que entre la toma de protesta del nuevo Consejo General y el inicio del proceso electoral 2015-2016 median cuarenta y un días para actualizar y generar los reglamentos que se implementaran para proceso electoral; así como la elaboración de un calendario electoral en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, la estructura mínima operativa con la que deberá laborar el Instituto de frente a los nuevos retos como la atención de los procedimientos administrativos sancionadores que tramiten, sustancien y sólo en el caso de los ordinarios resuelvan la actualización de infracciones electorales, así como la gestión presupuestarias local con una política de austeridad que permitan instalar cuarenta y dos órganos electorales desconcentrados antes de finalizar el ejercicio fiscal 2015, para garantizar el monitoreo de propaganda en el estado antes del periodo de precampaña electoral, el registro de observadores y en su caso, recibir las solicitudes de los aspirantes a candidatos independientes.

De ahí la pertinencia de generar, por lo menos tres Comisiones previo al inicio del proceso electoral: la de Reglamentos, una de seguimiento a la elaboración conjunta con el Instituto Nacional Electoral del calendario electoral; la tercera relativa a la estructura operativa del proceso electoral y la política de austeridad.

Con estas tres acciones se garantizará que durante la segunda quincena de octubre del 2015, se inicie el proceso electoral en Sinaloa, con la parte reglamentaria, operativa y presupuestaria necesaria para garantizar a la ciudadanía sinaloense la renovación pacífica de los poderes públicos en la entidad.

Fuentes de Información:

Atienza, Manuel, *et. al.* (1992), “Principios jurídicos”, 12 *Cuaderno de Filosofía del Derecho.*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Carpizo, Jorge, (2009), *Derecho Constitucional*, sexta edición, Porrúa, México.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa.

Salazar, Luis y José Woldenberg (2001), “Principios y Valores de la Democracia”, *1 Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática*, IFE, México.

Ugalde, Luis Carlos (2012), *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, IFE, México.



2. CÓMO MEDIR Y EVALUAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA TERRITORIAL

Benjamín Gálvez Vega



Los métodos desarrollados para la evaluación de la participación ciudadana en un territorio, recogen insuficientemente el conocimiento de la literatura sobre el tema, y por lo tanto, son herramientas insuficientes para el diagnóstico y elaboración de políticas públicas encaminadas al empoderamiento de los ciudadanos.

Participación ciudadana es el conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa.

A través de la integración de la comunidad al ejercicio de la política, está basado en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

La participación social no se refiere a actividades políticas electorales y partidarias, sino a la vida de la comunidad, a los problemas sociales cotidianos. La participación en asuntos comunitarios se puede observar, según propone Hall, en dos

dimensiones: confianza y reciprocidad mutuas y asociarse con regularidad, lo que a su vez tiene consecuencias en la organización de la sociedad.

Es posible observar estas variables en grados: grado de asociación, grado de trabajo voluntario para la comunidad. A mayor sociabilidad mayor capacidad para emprender alguna acción colectiva. Una cuestión muy importante para conocer la fortaleza o debilidad de la sociedad civil es la densidad de las asociaciones. Para ello habrá que calcular el número de asociaciones de todo tipo (juveniles, mujeres, deportivas, prestación de servicios, ecológicas, etcétera). Adicionalmente el número de afiliados en cada tipo de ellas. Un elemento complementario es cuánto tiempo se dedica a actividades asociativas o participativas, lo que depende de la condición laboral, entre otras situaciones.

Finalmente, la interconexión entre las asociaciones, es decir, la formación de redes de relación que pueden potenciar la dinámica participativa.

La participación ciudadana es un elemento fundamental y crucial para la vida democrática y para la implementación de políticas públicas exitosas en cualquier nivel de gobierno, la sociedad cada vez más se adentra en todo el espectro del procedimiento de las políticas públicas desde la estructuración de la problemática hasta la evaluación, en este proceso cíclico de las políticas públicas, la sociedad es determinante en el análisis de las opciones correctamente políticas de implementación gubernamentales que den respuesta a los problemas, demandas y necesidades de la población; minimizar en el análisis de estas políticas a la participación ciudadana es un gran error, se tiene que dar el justo valor a este factor que determina el fracaso o no de las políticas públicas.

Desde hace varios años, diversas organizaciones internacionales han insistido en que la eficacia, legitimidad y satisfacción con las políticas públicas se relaciona, entre otros factores, con la participación ciudadana. Sin embargo, permanece un debate sobre el tipo y el nivel de participación más adecuados para los regímenes en consolidación democrática, así como sobre los mecanismos necesarios para impulsarla. De acuerdo con la Red de Desarrollo Sostenible, la participación ciudadana puede clasificarse en cinco tipos o niveles, que refieren distintos grados de intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos:

- a) Participación en la información;
- b) Participación en la consulta;
- c) Participación en la decisión;
- d) Participación en el control, y
- e) Participación en la ejecución.

El último nivel, el de la ejecución, implica una sociedad que se involucra en implementar, evaluar y redefinir las políticas públicas, y adquiere una responsabilidad activa en los resultados. Estos son los temas centrales de mecanismos para medir y evaluar la participación ciudadana.

Algunas interrogantes sobre los mecanismos de medición de la participación de la sociedad en su conjunto y por sectores sociodemográficos que ejercen los cambios en la estructura social, la economía y la educación cívica en la participación ciudadana, y la importancia de garantizar la autonomía de la sociedad civil, son las siguientes: ¿Por qué ésta no sucede, al menos en el grado o la intensidad que la circunstancia amerita? ¿Qué balance puede hacerse de los esfuerzos del gobierno y la sociedad en esta materia? ¿Cuál es el tipo de participación que los gobernantes promueven? ¿Tiene la sociedad un comportamiento participativo? ¿Es cierto que la solución de los problemas sociales requiere de la participación

ciudadana o se otorga a ésta una relevancia que no tiene?, la participación ciudadana en México se ha promovido desde un “modelo corporativo prodemocrático” que no corresponde a la etapa actual de desarrollo político, en México es necesario redefinir el concepto y, sobre todo, elaborar junto con la sociedad nuevos programas de promoción de la participación ciudadana.



No se trata, de construir un tipo sino de un proceso en el que los controlados o dirigidos de participación, ciudadanos, organizadamente, deliberen con el gobierno sobre la forma de resolver los problemas sociales.

En México, al menos desde hace tres décadas, los gobernantes federales, estatales y municipales han afirmado que para atender con mayor éxito los problemas sociales, o para que las decisiones de gobierno gocen de mayor legitimidad, resulta de vital importancia la participación ciudadana. Se entiende, entonces, que mientras ésta no suceda los problemas seguirán agravándose o, por otro lado, que la oposición social a las decisiones de gobierno se incrementará, lo cual ha venido sucediendo puntualmente. Debido a ello, es que por tantos años se ha hablado de esta dualidad de asuntos: democracia y participación ciudadana. Nuestra circunstancia señala que éstos seguirán siendo, por varios años más, temas vigentes.

Por tanto, se antoja plantear algunas preguntas como las siguientes: si los gobernantes y la sociedad están de acuerdo en que haya participación ciudadana, ¿por qué motivos ésta

no sucede, al menos en el grado e intensidad que, se supone, la circunstancia amerita?, ¿qué balance se puede hacer de los esfuerzos realizados por el gobierno y la sociedad en esta materia?, ¿realmente los gobernantes desean que haya participación ciudadana o se trata sólo de una pieza discursiva?, ¿cuál es el tipo de participación ciudadana que los gobernantes promueven?, ¿en verdad la sociedad tiene una actitud o comportamiento participativo?, ¿es correcto seguir afirmando que el éxito en la solución de los problemas sociales depende, en mucho, de la participación ciudadana o se le está otorgando mayor importancia de la que Evaluar se ha convertido en un concepto clave del discurso político actual. Evaluar, se afirma, tiene como propósito localizar los problemas a resolver para hacer más eficiente los trabajos de que se trate.

Sin embargo, en este caso, me da la impresión de que cuando se plantea que hay que evaluar la participación ciudadana o incluso antes que eso, simplemente al preguntar sobre la participación ciudadana, se parte de una serie de ideas comunes preestablecidas: que la sociedad no participa; que es apática; que no asiste a las reuniones; que no se compromete.

Evaluaciones de la participación ciudadana se han realizado muchas y con diferentes metodologías y alcances pero la queja sigue siendo la misma: la participación ciudadana no se incrementa significativamente ni se cualifica. Tal vez habría que pensar en emplear otros métodos y en hacer otras preguntas; quizá tenemos que preguntarnos si las metodologías que estamos empleando son las indicadas para captar la complejidad de la sociedad actual. No debemos descartar la posibilidad de que hayamos perdido la capacidad para observar los cambios que la sociedad ha experimentado en los últimos años.

Finalmente, y sin pretender ser exhaustivo, les propongo que pensemos en respuestas a las siguientes preguntas, suponiendo que ellas coadyuven a un ejercicio de evaluación más integral

de los procesos de participación ciudadana: ¿quién diseña los programas de participación?, ¿la elaboración de los programas es en sí mismo un proceso participativo o se elaboraron sin la participación de la sociedad y sólo pensando en ella?, ¿la participación que se promueve es sólo consultiva o tiene capacidad de decisión?, ¿a través de procesos participativos la sociedad ha logrado resolver algún problema significativo o sólo le quita tiempo?, ¿los tiempos y los espacios de la participación están pensados considerando los tiempos de los ciudadanos o los de los promotores?, ¿la convocatoria a la participación realmente es plural o se dirige sólo a determinados sectores sociales?, ¿los temas o problemas que se pretende enfrentar con la participación son relevantes para la sociedad o son los temas de la agenda gubernamental?, ¿los procesos participados se promueven de manera sistemática o sólo en coyunturas particulares, especialmente las electorales? Es posible la construcción de un índice semántico para la evaluación de la participación ciudadana local, que tenga en cuenta suficientemente el conocimiento de la literatura sobre participación ciudadana, y constituya una herramienta de diagnóstico y elaboración de políticas públicas. El uso de la Ingeniería del conocimiento utilizando la Lógica Difusa Compensatoria, permite tal construcción.

Concluyo señalando que la participación ciudadana no se puede decretar ni reducir sólo a un diseño de ingeniería social, sino que es un asunto que tiene que ver con la cultura política de los ciudadanos y los gobernantes.



3. SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN, LAS TIC'S Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Víctor Fernández Íñiguez



En relación a los avances tecnológicos, las nuevas regulaciones y los crecientes ataques y robos de información en materia de delitos informáticos, la seguridad de la información se está convirtiendo cada vez más en un componente esencial en una estrategia global de negocio en instituciones públicas y privadas.

En el sector público se desarrolló el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de TIC y Seguridad de la Información* (MAAGTICSI) que tiene por objeto establecer las disposiciones administrativas en materia de tecnologías de la información y comunicaciones y de seguridad, que se aplican en el contexto de la Administración Pública Federal (APF), en la Procuraduría General de la República.

EL ISO/IEC 27001 Seguridad de la información es un estándar internacional que especifica los requisitos necesarios para establecer, implantar, mantener y mejorar un sistema de gestión de la seguridad de la información (SGSI).

El diseño de un modelo ágil de implementación de un sistema de seguridad de la información, permite disminuir

razonablemente los tiempos para establecer, implantar, mantener y mejorar el sistema. El modelo debe incluir un procedimiento y los artefactos necesarios.

Palabras clave: Confidencialidad, integridad, disponibilidad, riesgo, vulnerabilidad, amenaza, exposición, susceptibilidad, resiliencia.

Introducción

Con los avances tecnológicos, las nuevas regulaciones y los crecientes ataques y robos de información en materia de delitos informáticos, que se van incrementados cada año, la seguridad de la información se está convirtiendo cada vez más en un componente esencial, no sólo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC's), sino en una estrategia global de negocio, tanto para las instituciones públicas como las privadas.

El desarrollo y mejora de nuevos modelos de gestión de seguridad de la información, nuevas herramientas y enfoques, el reforzamiento de los procedimientos y el mantener una mayor conciencia en los empleados y personal, son algunos de los elementos que están dando forma a esta evolución en la seguridad de la información, que además ahora se extiende a entornos como los dispositivos móviles, la nube y pronto a todas las cosas que se conecten al internet de las cosas.

Por lo que es necesario definir y establecer en principio, un modelo de sistema de gestión de seguridad de la información simplificado, que contribuya a mitigar los riesgos y las vulnerabilidades en las organizaciones, permitiendo robustecer y mejorar de manera continua la seguridad. Así como ir desarrollando la cultura sobre seguridad de la información, en el personal de la organización.

La mayoría de las organizaciones públicas y privadas consideran a la información como un activo muy importante. Mientras más información llegan a acumular, y ésta se encuentre disponible a través del uso de las tecnologías de la información, puede utilizarse como soporte en la toma de decisiones, definición de estrategias y en general para lograr impulsar su desarrollo, permitiendo afrontar los nuevos retos que se presentan en un mundo globalizado y cambiante (Rhodes-Ousley, 2013).

Algunos ejemplos de activos de información, que se pueden clasificar como confidenciales en una organización, son los planes de investigación y desarrollo, procesos de fabricación, la información corporativa estratégica, hojas de ruta de productos, descripciones de procesos, listas de clientes y la información de sus contactos, las previsiones financieras y los informes de ganancias, entre otros.

La pérdida o robo de información confidencial podría violar la privacidad de las personas, reducir la ventaja competitiva de la empresa, o causar daños a la empresa. Este tipo de información está disponible para el público externo solamente para propósitos relacionados con la empresa y sólo después de establecer un acuerdo o contrato de confidencialidad u obligación equivalente de secrecía (Rhodes-Ousley, 2013).

En algunos sectores productivos, la protección de la información no es sólo deseable, es obligatorio por ley. Las organizaciones de salud están muy reguladas y deben cumplir con los requisitos de seguridad y garantizar la información de salud ya que está protegida, así como los datos médicos y la información de identificación personal. Las instituciones financieras también son requeridas por los reglamentos para proteger la información del cliente, información de identificación personal y registros financieros. Estas regulaciones incluyen reglas de seguridad definidas por la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores. También se aplican a muchas empresas que cotizan en bolsa, para proteger a los accionistas en contra de la difusión de información financiera falsa. Todas estas regulaciones llevan penas, algunos de las cuales son fuertes, por no proteger adecuadamente la información.



La proliferación de reglamentos de seguridad de información de todo el mundo es un indicador de la importancia de la protección de datos. Cuando existen buenos controles de seguridad para proteger diferentes tipos de datos dentro de la organización, es mayor el nivel de acceso a éstos brindando seguridad a las partes autorizadas que necesiten utilizar esos datos. Del mismo modo, los terceros (proveedores o clientes) pueden obtener más acceso a sus datos si es seguro.

Entre mayor sea la confianza mutua, se puede brindar más acceso seguro a las partes externas tales como clientes, proveedores, socios comerciales, proveedores, consultores, empleados y contratistas. En esta era global y cada vez más digital, la capacidad de proporcionar este acceso seguro y de confianza ya no es un diferenciador, sino una necesidad de negocio (W. Straub, Goodman & L. Baskerville, 2008).

La seguridad de la información tiene que ver con todos. La forma en que vivimos actualmente y utilizamos las tecnologías

de información y las comunicaciones, con el internet en la web, redes sociales, dispositivos móviles entre otros, no lleva a que la seguridad también nos alcanza de manera personal.

La seguridad de la información está entrelazada con el proceso de gestión de riesgos, no hay seguridad total y las políticas y procesos de seguridad tienen que priorizar y controlar los riesgos, en función de su probabilidad y sobre los impactos potenciales de los eventos adversos.



La seguridad de la información es un proceso de gestión continua que desarrolla políticas, estrategias y controles para fortalecer la resistencia a los ataques o incidentes que perturban la forma en que las organizaciones operan (W. Straub, Goodman & L. Baskerville, 2008).

Debido a su amplia diversidad de aplicaciones, la seguridad de la información está sujeta a una intensa investigación por instituciones gubernamentales y privadas. La *Primera Conferencia Internacional sobre Avances de Seguridad de la Información y la Comunicación* (SecNet, 2013) se llevó a cabo en la Universidad de El Cairo, en la ciudad de El Cairo, Egipto. (Awad, Hassanien, & Baba, 2013).

El objetivo de la conferencia fue reunir a investigadores y profesionales del mundo académico y la industria, en un

foro de discusión para el intercambio de conocimientos y experiencias en todas las áreas de la seguridad de información, con la participación de diferentes países como EE.UU., España, Reino Unido, Francia, Australia, Canadá, India, Kuwait, Malasia y Egipto entre otros. (Awad, Hassanien, & Baba, 2013).

Lo anterior nos confirma la relevancia que está teniendo la seguridad de la información y la seguridad informática que queda implícita en ésta.



1. Las tecnologías de la información y de las comunicaciones en los órganos de la administración pública.
2. Partiendo del contexto nacional y establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la Estrategia transversal “Un Gobierno Cercano y Moderno”, se establece una Estrategia Digital Nacional para fomentar la adopción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), e impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la Sociedad del Conocimiento (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, menciona que para lograr la Estrategia transversal “Un Gobierno Cercano y Moderno”, se debe reconocer que las nuevas TIC son una herramienta que otorga oportunidades para mejorar la eficiencia del gobierno, por lo que en el Objetivo

5 “Establecer una Estrategia Digital Nacional que acelere la inserción de México en la Sociedad de la Información y del Conocimiento”, señala que el impulso se realiza a través del uso de las TIC, lo que permitirá el desarrollo de la modernización del gobierno y la mejora de los servicios y bienes públicos (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).

En el uso de las TIC, se deben definir programas para optimizar, sistematización y digitalización de procesos administrativos y que los nuevos sistemas deberán consolidar la operación e integración de diferentes sistemas y bases de datos, así como adoptar las políticas de la Estrategia Digital Nacional, que fomenta un cambio de cultura para que el gobierno ofrezca servicios gubernamentales transparentes y de mayor calidad, así como la aplicación de mejores prácticas a instrumentarse a través de proyectos estratégicos (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).

Como resultado de la revisión en materia de TIC y de seguridad de la información, así como del Manual Administrativo de Aplicación General en las materias de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de la Seguridad la Información se vio la necesidad de homologar los procesos de dicho manual a la Estrategia Digital Nacional, para agilizar y optimizar su gestión al interior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República.

3. El *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de TIC y Seguridad de la Información*, (MAAGTICSI) tiene por objeto establecer las disposiciones administrativas en materia de tecnologías de la información y comunicaciones y de seguridad, que se aplican en el contexto de la Administración Pública Federal (APF), en la Procuraduría General de la República.

Desde su publicación el MAAGTICSI, se realizaron esfuerzos significativos para su aplicación en las Unidades de Tecnologías de la Información (UTIC) de la Administración Pública Federal, comparando y evaluando los procesos antes y después de su aplicación con la finalidad de marcar una línea base del estado inicial de sus procesos y el cumplimiento normativo. Esto propició que las (UTIC) plantearan un proyecto de mejora y cronograma de implementación para lograr un cumplimiento del MAAGTICSI a más tardar en noviembre del 2011.

Así mismo la Secretaría de la Función Pública puso a disposición de los interesados una serie de artefactos y lineamientos para facilitar la evaluación inicial. Estos incluían un mecanismo para determinar el grado de implementación y un cronograma maestro de implementación.

Las UTIC realizaron una valoración respecto a la implementación del MAAGTICSI y en la mayoría de los casos, se concluyó una brecha significativa para poder alcanzar los objetivos y procesos ya que el tiempo y los recursos eran limitados y se requirió administrar de manera muy efectiva los proyectos de implantación y mejora de procesos. (MAAGTIC, Guía de Implementación, 2010).

Los procesos que se consideran en el MAAGTICSI son:

I. Procesos de Gobernanza

- I.A. Proceso de Planeación Estratégica (PE).
- I.B. Proceso de Administración del Presupuesto y las Contrataciones (APCT).

II. Procesos de Organización

- II.A. Proceso de Administración de Servicios (ADS).
- II.B. Proceso de Administración de la Configuración (ACNF).
- II.C. Proceso de Administración de la Seguridad de la Información (ASI).

III. Procesos de Entrega

III.A. Proceso de Administración de Proyectos (ADP).

III.B. Proceso de Administración de Proveedores (APRO).

III.C. Proceso de Administración de la Operación (AOP).

III.D. Proceso de Operación de Controles de Seguridad de la Información y del ERISC (OPEC). (Secretaría de la Función Pública, DOF 2014).



El proceso de Administración de la Seguridad de la Información (ASI) tiene como objetivo general:

“Establecer y vigilar los mecanismos que permitan la administración de la seguridad de la información de la Institución, así como disminuir el impacto de eventos adversos, que potencialmente podrían afectar el logro de los objetivos de la Institución o constituir una amenaza para la Seguridad Nacional” (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014)”.

Y como objetivos específicos.

1. Establecer, operar y mantener un modelo de gobierno de seguridad de la información.

-
2. Efectuar la identificación de infraestructuras críticas y activos clave de la Institución y elaborar el catálogo respectivo.
 3. Establecer los mecanismos de administración de riesgos que permitan identificar, analizar, evaluar, atender y monitorear los riesgos.
 4. Establecer un SGSI que proteja los activos de información de la Institución, con la finalidad de preservar su confidencialidad, integridad y disponibilidad.
 5. Establecer mecanismos para la respuesta inmediata a incidentes a la seguridad de la información.
 6. Vigilar los mecanismos establecidos y el desempeño del SGSI, a fin de prever desviaciones y mantener una mejora continua.
 7. Fomentar una cultura de seguridad de la información en la Institución” (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).

El proceso tiene definidas 19 reglas, define 5 roles y actividades las cuales se enumeran a continuación:

- ASI 1 Establecer un modelo de gobierno de seguridad de la información.
- ASI 2 Operar y mantener el modelo de gobierno de seguridad de la información.
- ASI 3 Diseño del SGSI.
- ASI 4 Identificar las infraestructuras críticas y los activos clave.
- ASI 5 Elaborar el análisis de riesgos.
- ASI 6 Integrar al SGSI los controles mínimos de seguridad de la información.
- ASI 7 Mejorar el SGSI (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).

Los productos del Proceso son:

1. “Documento de integración y operación del grupo estratégico de seguridad de la información”. Formato ASI F1.
2. “Catálogo de infraestructuras críticas”. Formato ASI F2.

3. “Documento de resultados del análisis de riesgos”. Formato ASI F3.
4. “Documento de definición del SGSI”. Formato ASI F4.
5. “Directriz rectora de respuesta a incidentes”. Formato ASI F5. (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).

El indicador del proceso es:

Nombre: Cumplimiento del Proceso de Administración de la Seguridad de la Información (ASI).



Objetivo: Obtener la eficiencia del proceso en base a su cumplimiento.

Descripción: Medir el cumplimiento en la implementación de los controles establecidos durante el proceso.

Fórmula: % de eficiencia = (controles implementados / controles programados para su implementación) X 100.

Responsable: El responsable del Proceso de Administración de la Seguridad de la Información (ASI). Frecuencia de cálculo: Anual. (Secretaría de la Función Pública, DOF, 2014).



En el siguiente cuadro se presenta la matriz de metodologías, normas y mejores prácticas aplicables a la gestión de las TIC.

PROCESO			Influencia en MAAGTICSI	Metodologías y prácticas, nacionales e internacionales
PROCESO DE GOBERNANZA	PE	Proceso de planeación estratégica	TOGAF COBIT BSC	NMX-I-38500-NYCE-2009 Marco Lógico TOGAF VAL IT PMBOK COBIT BSC
	APCT	Proceso de administración del presupuesto y las contrataciones	CMMI ACQ ITIL	MX-I-20000-1-NYCE-2010 CNMI ACQ ITIL
PROCESO DE ORGANIZACIÓN	ADS	Proceso de administración de servicios	ITIL	NMX-I-20000-1-NYCE-2010 ITIL VALT IT PMBOK TOGAF ARCHIMATE
	ACNF	Proceso de administración de la configuración		
	ASI	Proceso de administración de la seguridad de la información	Risk IT ISO 27001, 27005 y 3100	NMX-I-27001-NYCE-2009 NMX-I-086/01-NYCE-2009 Risk IT ISO 27001, 27005 y 31000
PROCESO DE ENTREGA	ADP	Proceso de administración de proyectos	VAL IT PMBOK CMMI CMMI Dev	NMX-I-119-NYCE-2006 NMX-I-14143/01-NYCE-2009 NMX-I-045-NYCE-2005 NMX-I-095-NYCE-2005 NMX-I-15288-NYCE-2010 NMX-I-12207-NYCE-2011 NMX-I-059/02-NYCE-2011 NMX-I-193-NYCE-2009 MX-GT-002-IMNC-2008 VAL IT PMBOK CMMI CMMI Dev PRINCE 2
	APRO	Proceso de administración de proveedores	CMMI ACQ ITIL	MX-I-20000-1-NYCE-2010 CMM ACQ ITIL
	AOP	Proceso de administración de la operación	ITIL	MX-I-20000-1-NYCE-2010 ITIL
	OPEC	Proceso de operación de controles de seguridad de la información y del ERISC	Risk IT ISO 27001, 27005 y 31000	NMX-I27001-NYCE-2009 NMX-I086/01-NYCE-2006



4. ISO/IEC 27001 Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.

En el ámbito internacional, la *International Organization for Standardization* (ISO) y la *International Electrotechnical Commission* (IEC) son organizaciones que promueven el desarrollo de normas internacionales para la fabricación de productos y el desarrollo de servicios para todas las áreas de la industria donde su principal objetivo es la estandarización de normas de productos y seguridad, orientadas a las empresas y al gobierno (*International Organization for Standardization*, 2015).

La Organización Internacional de Normalización (ISO), es la mayor desarrolladora mundial de Normas Internacionales que son adoptadas de manera voluntaria por las organizaciones, ya que proporcionan estándares internacionales de lo más avanzado respecto a especificaciones para productos, servicios y buenas prácticas, ayudando a hacer que la industria sea más eficiente y eficaz.

La Comisión Electrotécnica Internacional (IEC) es la principal organización que prepara y publica normas internacionales para todas las tecnologías eléctricas, electrónicas y afines. Su finalidad es la coordinación de las normas nacionales, en concordancia con el Acta Final de la Organización Mundial del Comercio, con el propósito de facilitar el comercio, el intercambio de información y contribuir con normas comunes al desarrollo y a la transferencia de tecnologías.

México forma parte de la ISO y tiene implementado el Sistema Nacional de Normalización, Metrología y Sistema de Evaluación de la Conformidad, que es coordinado por la Dirección General de Normas (DGN), de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal.

EL ISO/IEC 27001 Seguridad de la Información es la norma que define los requisitos de unos sistemas de gestión de seguridad de la información. Esta norma es de uso y aplicación de carácter voluntaria, y es aplicada por organizaciones tanto públicas como privadas con la finalidad de reducir los riesgos en la gestión de los activos de información. La seguridad de la información, según ISO/IEC 27001, consiste en la preservación de su confidencialidad, integridad y disponibilidad. Especifica los requerimientos para establecer, implementar, y documentar un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI). Así como los requerimientos de los controles de seguridad para ser implementados de acuerdo con las necesidades de cada organización.

La norma consta de 14 secciones de control (Dominios), 35 objetivos de control y 114 controles. Dentro de sus principales características se encuentra la aplicación de modelo de Deming, el enfoque de procesos, la definición y clarificación de los enlaces entre el evaluación de riesgos, selección de controles y declaración de aplicabilidad. Adicionalmente cuenta con un anexo de controles como guía.

La fase de planeación incluye la definición del alcance del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), definición de la política de para el SGSI, definición de los objetivos y metas del SGSI, identificación de riesgos, evaluación de riesgos, selección de los objetivos de control y los controles, y por último la formulación de la declaración de aplicabilidad.

En la fase de hacer, se formula el plan de tratamiento de riesgos y se implementan los controles seleccionados para cumplir los objetivos de control.

En la fase de revisión, se verifica la gestión del sistema, la efectividad de los controles aplicados y los cumplimientos de los objetivos establecidos.

En la fase de actuar se implementan las mejoras identificadas, se realizan las acciones preventivas y correctivas apropiadas, se comunican los resultados y las acciones tomadas, y se asegura que las mejoras cumplan con los objetivos propuestos. Los requerimientos generales norma son establecer, implementar, operar, monitorear, revisar, mantener y mejorar continuamente un SGSI.

En el ISO/IEC 27001 se basa en un enfoque de procesos de la gestión de la calidad, donde un proceso es un conjunto de actividades interrelacionadas o interactivas que usan recursos para transformar entradas en salidas.



La política de un sistema de gestión de seguridad de la información, tiene como propósito declarar el compromiso de la dirección y establecer el enfoque de la organización para gestionar la seguridad de la información, incluye un marco de referencia para determinar sus objetivos y establece un

sentido general de dirección y principios de acción. Toma en cuenta los requerimientos del negocio, legales o regulatorios y obligaciones contractuales de seguridad y establece el contexto de la gestión estratégica de riesgo en donde toma lugar el establecimiento y mantenimiento del SGSI.

Evaluar los riesgos, es un requisito de la norma, y se debe definir el enfoque de evaluación del riesgo, identificar una metodología de cálculo del riesgo adecuado a el SGSI y desarrollar los criterios para aceptar los riesgos e identificar los niveles de riesgo aceptables. La metodología seleccionada debe asegurar que los cálculos del riesgo produzcan resultados comparables y reproducibles.



Algunas metodologías son MAGERIT, ISO 27005, OCTAVE entre otros.

Los catorce dominios o cláusulas de control de la ISO/IEC 27001 son:

1. Políticas de seguridad de la información;
2. Organización de la seguridad de la información,
3. Seguridad ligada a los recursos humanos;
4. Administración de activos;
5. Control de acceso;
6. Criptografía;
7. Seguridad física y del ambiente;

-
8. Seguridad de las operaciones;
 9. Seguridad de las comunicaciones;
 10. Adquisición, desarrollo y mantenimiento del sistema;
 11. Relaciones con el proveedor;
 12. Gestión de incidentes de seguridad de la información;
 13. Aspectos de seguridad de la información en la gestión de la continuidad del negocio, y
 14. Cumplimiento.

Para la selección de controles de seguridad se debe considerar factores tales como la facilidad en el uso del control, la transparencia para el usuario, la relativa fortaleza de controles y el tipo de funciones que se realizan. Éstos deben ayudar al usuario en la prevención, disuasión, detección, recuperación, corrección, monitoreo y al conocimiento.

Con la finalidad de generar una cultura de la seguridad de la información es necesario implementar programas de capacitación y de concientización para el personal, directivos, supervisores, técnicos, clientes, proveedores, donde se incluya la comprensión y cumplimiento de la Política y Objetivos de Seguridad de la Información, comprensión de las responsabilidades de seguridad, el que hacer con relación a reportar incidentes y debilidades de seguridad, la protección contra virus, realizar respaldos, cumplir con la legislación relevante local e internacional, el correcto uso del equipo de la organización, el correcto uso del e-mail e internet, entre otros.

La Norma ISO/IEC 27001, establece todos los requisitos que se deben cumplir en la implementación de un SGSI, una vez que el SGSI está en funcionamiento y relativamente maduro, puede ser certificable, para lo cual se debe contar con los servicios de una unidad certificadora que desarrolle el proceso y de estar en conformidad emite el certificado correspondiente.

Modelo de Sistema de Gestión Ágil de Seguridad de la Información para las TIC en la Administración Pública de Sinaloa



PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

1. Liderazgo de la Dirección

En el logro de la implementación de un sistema de gestión de seguridad de la información es importante que exista el apoyo y un fuerte compromiso de la alta dirección para que sea factible su establecimiento. El liderazgo de la alta dirección es decisivo ya que habilita la obtención de los recursos necesarios y que el personal de la organización se integre y siga los lineamientos y acciones sobre la gestión de la seguridad.

2. Establecimiento del alcance

El alcance del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) debe estar enfocado en proteger la información y los activos relacionados con el proceso principal de negocio y en las actividades directamente relacionadas con los activos de información que lo soportan, la organización debe incrementar los niveles de seguridad para cumplir con los objetivos del negocio, mantener una ventaja competitiva y cumplir con los requerimientos de sus clientes.

3. Identificación de la legislación aplicable

Se debe definir la forma de identificar a los interesados, los requisitos legales, normativos, comerciales, contractuales u

otro aspecto relacionado con la seguridad de la información, como también las responsabilidades para su cumplimiento.

4. Evaluación de riesgos

Se debe establecer la metodología de evaluación de riesgos de la información y su tratamiento para el alcance de su Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), considerando los activos de información que puedan tener un impacto, así como los requerimientos de seguridad, legales y las regulaciones, también como definir el nivel de riesgo aceptable, asegurando que los cálculos de riesgo produzcan resultados comparables y reproducibles.

5. Inventario de activos de información

Es necesario definir un inventario de activos de información críticos para la organización, tomando en cuenta los diferentes medios físicos en los que se encuentran, pudiendo ser papel, medios magnéticos de almacenamiento y la comunicación verbal entre el personal tanto interno como externo.

6. Identificación y evaluación de riesgos

Se debe determinar el uso de una metodología para la evaluación de riesgos, que contribuya a la visualización de los niveles de riesgos que existen en los activos de información y priorizar el tratamiento de los mismos de acuerdo al impacto negativo dentro de la organización.



Al aplicar la metodología de evaluación de riesgos y determinar el nivel de riesgo sobre los activos, es necesario definir la declaración de aplicabilidad en relación a los dominios de seguridad y elegir los controles que se deben establecer.

Un plan de tratamiento de riesgos debe ser formulado y ejecutado para permitir ir cerrando la brecha de la seguridad de la información dentro de la organización.

7. Objetivos de control

Los objetivos de control deben ser seleccionados con base a los objetivos estratégicos de la organización, objetivos generales de la organización, los activos de información críticos, tomando como base el Anexo A de la norma ISO/IEC 27001.

8. Aplicación de controles

Los controles seleccionados para implementar en la organización, deben incluir sus objetivos y como serán establecidos. Se debe indicar la aprobación explícita para la implementación del Sistema de Seguridad de la Información (SGSI) por parte de la alta dirección.

La declaración de aplicabilidad incluye todos los controles identificados en el Anexo A de la norma ISO/IEC 27001. Los controles se aplican a todo el alcance del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI).

Se deben desarrollar cada uno de los controles seleccionados como aplicables a la organización, buscar su aprobación y socializarlos dentro de la organización.

Se establecen los indicadores de desempeño y se deben evaluar para poder medir y determinar su grado de efectividad.

9. Monitoreo de la implementación

Por lo general los controles derivan a la formulación o generación de registros de las actividades de seguridad de la información y permiten visualizar que la gestión se está llevando a cabo.

10. La auditoría

También es necesario realizar auditorías de seguridad de la información, que permitan encontrar hallazgos sobre no conformidades o mejoras al sistema, cerrando con la resolución y aplicación de éstas el ciclo de mejora continua. Y permite robustecer el sistema empleando nuevos o mejores mecanismos de seguridad.

Conclusiones

La seguridad de la información está tomando gran importancia actualmente debido al uso intensivo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. La aplicación de modelos de gobernanza en seguridad de la información se ha estado aplicando en la administración pública federal, teniendo en su análisis inicial una brecha que se ha ido cerrando conforme se logra la implementación y aplicación del MAAGTICSI, sin embargo ha sido un arduo trabajo el que se ha realizado. La norma internacional ISO/IEC 27001 ha sido el referente para la implementación de sistemas de gestión de seguridad de la información. Es posible diseñar un modelo para agilizar el proceso de implementación de un SGSI, siempre y cuando exista un real apoyo por parte de la dirección o la alta gerencia.

Bibliografía

- Awad, A., Hassanien, A. E., & Baba, K. (2013). *Advances in Security of Information and Communication Networks*. Cairo, Egipto.
- International Organization for Standardization (2015). About ISO. Recuperado el 7 de septiembre del 2015, de ISO: <http://www.iso.org/iso/home/about.htm>
- MAAGTIC, *Guía de Implementación*. (2010). (G. Quintanilla, Editor) Recuperado el 3 de septiembre del 2015, de SG BUZZ: <http://sg.com.mx/content/view/992>
- Rhodes-Ousley, M. (2013). *Information Security The Complete Reference*, 2.^a edición ed., (M. G. Education, Ed.) New York, EEUU: (2013), Recup.
- Secretaría de la Función Pública (8 de mayo del 2014). *Diario Oficial de la Federación*. ACUERDO que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias. D.F., México.
- W. Straub, D., Goodman, S., & L. Baskerville, R. (2008). *Information security / Advances in management information systems*. Armonk, New York, EEUU: M.E. Sharpe, Inc.

4. EL NEOINSTITUCIONALISMO EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Emma Karina Millán Bueno



Para iniciar, es necesario conocer primero lo que es una política, ya que resulta ser uno de los pilares del desarrollo de la investigación, puesto que encierra en sí la importancia del quehacer gubernamental en el tratamiento de los problemas públicos.

Política, según Anderson (1984) citado en Aguilar (2007), es “el curso intencional de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. El concepto de política presta atención a lo que de hecho se efectúa y lleva a cabo, más que a lo que se propone y quiere. Distingue también la política de una decisión, que es la mera elección entre alternativas” (p. 27).

El desarrollo de las políticas públicas trajo un gran cambio en la forma en cómo se atienden los problemas públicos, debido principalmente a que se abandonaron las políticas emprendidas de manera unilateral por el gobierno, el cual era considerado el centro rector de todas las actividades públicas, pero en la década de los ochentas, México y el mundo entero vivieron grandes crisis económicas y fiscales, que llegaron aparejadas por las demandas de democratización y redimensionamiento del Estado, es decir, que se reestructura, de tal manera que

achicara su tamaño en su componente administrativo. (Aguilar, L., 1992, p. 16).

Esto es lo que Aguilar, L. (1992), nos explica en su primera antología, *El estudio de las Políticas Públicas*, “Al abrirse los años ochenta, la insolvencia fiscal del estado mexicano, el detonador del colapso económico, fue socialmente interpretada como desenlace y síntoma de una profunda patología: un gobierno interventor que llegó a imaginarse sin límites de poder y sin límites de recursos. Por ello, ocurrió la insurgencia social, reclamando controles democráticos y asignación eficiente de los recursos públicos” (pág. 16).

Surgió entonces una nueva etapa en la forma de gobernar, la participación ciudadana tomó notable influencia en la definición de los problemas públicos y el gobierno se vio obligado desarrollar canales de comunicación mucho más efectivos, en los que se pudiera tomar en cuenta la opinión de distintos actores, tal y como nos lo hace notar Aguilar; “ante la pluralidad y autonomía social, el gobierno no puede contar con todo el consenso político que necesita para movilizar la sociedad entera hacia proyectos holísticos, colectivamente compartidos. Y sus recursos públicos son menores a los requeridos para atender con urgencia y eficacia los ingentes problemas sociales” (p. 17).

El Neoinstitucionalismo

Una definición para el concepto de “marco institucional” corresponde a la propuesta por North (1990), quien asoció la estructura institucional con “las reglas del juego” conforme a las cuales se desenvuelve la actividad económica: Las instituciones son las reglas del juego que existen en una sociedad, o más formalmente, son las restricciones ideadas por los hombres y mujeres para moldear las interacciones humanas.

Un conjunto de reglas, procedimientos y de normas de conducta –morales y éticas– concebidas para restringir la conducta de las y los individuos en aras de maximizar la riqueza o el bienestar social. North (1981), p. 201. *Traducción propia*.



El problema es complejo. Con todo, pareciera que la experiencia de países que iniciaron un amplio proceso de reformas económicas (cambio en las reglas del juego) que les permitió dar un fuerte impulso al crecimiento, sin que ocurrieran cambios importantes en la organización política –como sucedió en varias de las exitosas economías asiáticas–, ha dado un mayor peso al enfoque que enfatiza esta variable (reglas del juego). En la discusión misma de la interacción entre crecimiento e institucionalidad retornaremos sobre este punto Rosende (2008: 26).

Para Acemoglu *et al.* (2004), las dos variables centrales para el estudio del proceso de crecimiento son: a) las instituciones políticas, y b) la distribución de los recursos en la sociedad. La primera variable determinaría el poder político formal (*de jure*) en la sociedad, mientras que la segunda determinaría el poder de hecho (*de facto*).

Las instituciones económicas determinan el desempeño de la economía de un país, pero a la vez ellas son determinadas por el “peso político” de los diversos sectores de la sociedad, reflejando el hecho de que la organización económica no es neutral en cuanto a sus efectos distributivos. Los cambios que eventos exógenos provoquen sobre la distribución de fuerzas políticas de una sociedad pueden acarrear consecuencias importantes sobre el desempeño de la economía y de allí en la distribución de recursos de los períodos siguientes.

Aun cuando el señalado episodio ha dado origen a diversas interpretaciones respecto a cuáles fueron sus causas y consecuencias, de la misma experiencia chilena es posible descubrir ilustraciones más precisas respecto al vínculo entre desarrollo institucional y resultados macroeconómicos. Esto parece coherente con la hipótesis que destaca la importancia de las “reglas del juego” en la determinación del desempeño económico de un país. En especial, de aquellas normas que limitan la capacidad de las autoridades para intervenir en la economía Rosende (2008: 33).

En el análisis de la forma en que una sociedad estructura sus instituciones, Acemoglu *et al.* (2004) introducen como concepto la “versión política del teorema de Coase”. De acuerdo con esta versión, aquellos grupos que bloquean la implementación de reformas favorables al agregado de la sociedad –al sentirse perjudicados por éstas–, en teoría al menos, podrían ser compensados de algún modo, lo que haría posible realizar los cambios necesarios para alcanzar un mejor desempeño de la economía. Sin embargo, Acemoglu *et al.* (2004) reconocen que este tipo de compensación habitualmente no se puede alcanzar, puesto que no existen mecanismos que lo posibiliten. En otras palabras, una vez que el grupo que se resiste a la modernización de las instituciones renuncia a su posición de poder para dar paso a un cambio político y a la implementación de reformas, parece difícil que

pueda materializarse el mecanismo de compensación. Para ello se requeriría de un “tercer actor”, el que habitualmente no existe entre la sociedad y ellos, que arbitre en este tipo de situaciones.



Como ha planteado Lucas (1996), la economía mundial continúa inmersa en la dinámica de innovación y crecimiento que se inició con la revolución industrial. Las economías que se han podido insertar de un modo más pleno y efectivo al comercio internacional han logrado alcanzar mejores niveles de vida. En la perspectiva de North y Acemoglu, se puede decir que estas economías han logrado dar forma a estructuras institucionales amistosas con la toma de riesgos productivos y la innovación.

Es por esto la apremiante necesidad no sólo de escuchar las opiniones de la sociedad, que definen en gran medida los problemas públicos, sino de permitir que sea posible usar sus recursos (llámense políticos, económicos, sociales, académicos, etc.), para la solución de los problemas.

(Aguilar) “La expansión de las libertades políticas y económicas de la sociedad mexicana y latinoamericana, junto con la magnitud de sus problemas de atraso y justicia social, en medio de una transformación mundial de corte histórico, plantean al Estado y a la sociedad problemas cruciales de organización política, de organización gubernamental y de gestión pública: de política y de políticas” (p. 24).

Se presenta en este tenor una reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la sociedad, surgen problemas públicos, que con anterioridad no eran considerados problemas, los cuales son necesarios de atención, para éste el gobierno, debe de distribuir sus recursos escasos en acciones, a través de la gestión pública planeada.

Se empieza entonces a aplicar técnicas de la nueva gerencia pública, buscando eficientar el uso de los recursos públicos.

Es por eso que (Aguilar), “gobernar en contextos políticos plurales y autónomos, de alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales irresueltos, parece exigir dos requisitos fundamentales: gobernar por políticas y gobernar con sentido público. Las estrategias de gobierno homogéneas y globales, así como los estilos de gobierno secretos, excluyentes y clientelares, están previsiblemente condenadas en el futuro inmediato a la ineficiencia administrativa, al castigo electoral y a la hostilidad política” (p. 30).



Lo que hace necesario invariablemente la innovación en el proceso de hechura de las políticas, para integrar a los diversos actores involucrados en los problemas públicos, de tal manera que ayuden en la definición de los mismos, y participen en su solución, dado que el Estado no cuenta con los recursos necesarios para afrontarlos él solo, es de ésta manera que el

proceso de las políticas públicas debe de estar permeado por lo que la sociedad define como problema, pasando la etapa en la cual las políticas se diseñaban, ejecutaban y evaluaban de manera vertical a través de los niveles de gobierno.

En el corolario de lo anterior, al hablar de políticas públicas, hablamos de las decisiones gubernamentales, que incorporan en su proceso la opinión, la participación, los recursos económicos de los ciudadanos, de ésta manera deja el gobierno de ser un ente monopolizador de las políticas, dándole a los ciudadanos organizados un poder de incidencia en las decisiones de políticas, que no tenían hasta antes de la década de los ochentas, teniendo en conclusión la posibilidad de diseñar políticas que atiendan a la realidad reinante de los distintos sectores de la sociedad (Aguilar, p. 36).

Para empezar de una manera lógica en proceso de las políticas públicas, uno de los aspectos importante que no debe de desatenderse es el de la definición del problema, (Aguilar), “un problema, es decir, un hecho calificado como problema, particularmente si problema significativo, cristaliza toda una historia cultural; es resultado de una cadena causal compleja de factores sociales y también resultado de la evolución de las percepciones y valoraciones de una sociedad. En consecuencia, el problema que una política quiere resolver implica y exige conocer el entorno socioeconómico y cultural del que forma parte, por el que existe y está determinado, así como el proceso histórico del que es efecto y momento de su tendencia” (p. 49).

Lo anterior aplicado al asunto de la transversalidad de la perspectiva de género, sobre todo en el diseño de políticas y presupuestos de egresos con perspectiva de género, nos remite a la obligación de conocer el bagaje cultural que antecede al asunto incluyendo los antecedentes sociales, históricos, culturales, económicos, que respondan el porqué, el cómo y el cuándo se volvió un problema, a quienes afecta y/o a quienes

beneficia; lo anterior nos dará un panorama completo de la problemática a tratar y nos permitirá encontrar en la definición del problema, la solución que buscamos.

Es necesario poner especial atención en las etapas que siguen los asuntos públicos para posicionarse en la agenda pública, y después pasar a la agenda de gobierno, de tal manera que se defina como un problema público en el que el Estado debe de actuar al diseñar o formular el programa de acción, ejecutarlo y finalmente evaluarlo.



Antes de avanzar, es necesario que quede claro lo que se define por agenda de gobierno, que de acuerdo con Aguilar, (1993), “por agenda de gobierno suele entenderse en la literatura el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar (p. 29).

En términos simples, se refiere a aquellos asuntos que han logrado llamar la atención de los tomadores de decisión, en este caso gobierno, como para decidir actuar en algún sentido hacia ellos, ya sea porque afectan puntos estratégicos de las políticas de desarrollo nacional, o a sectores de la población vulnerables o de gran tamaño, pueden ser varias las razones por las que logren acceder a un lugar en la agenda pública, lo

cierto es, que una vez estando ahí, es posible que accedan a recursos públicos.

No todos los problemas logran llamar la atención del gobierno y pasar a formar parte de la agenda, dado que existen un sin número de asuntos que provienen de todas las rincones del Estado y que afectan a diferentes grupos, y no todos los problemas que reclaman la participación del Estado son considerados como prioritarios para el gobierno, y si aunamos esto a los recursos escasos con los que cuenta, es más que lógico que sea necesario realizar un filtro de los asuntos que se atenderán (Aguilar, p. 23).

Es necesario aclarar que no todos las cuestiones tienen el mismo grado de dificultad para ser atendidas por el gobierno, existen algunos asuntos que son considerados prioridad y que deben de atenderse inmediatamente, sobre todo si perjudican a la mayoría de la población, o son una grave amenaza para el desarrollo de la nación, tal es el caso de la atención a la pobreza, seguridad, salud, y en nuestro caso las políticas y los presupuestos con perspectiva de género.



El asunto de género no ha seguido un camino sencillo para posicionarse en la agenda, toda vez que la mayoría de los problemas subyacentes que enarbola, eran hasta hace poco considerados asuntos privados, pero que a raíz de la constante transformación de la realidad social y de la necesidad de generar acciones que apoyaran la integración de la mujer

en la vida económica y política de la sociedad, es que se ha logrado que éste se haya introducido en la agenda pública, visibilizando algunas problemáticas de las mujeres, que detienen el desarrollo de la sociedad en general.

Aguilar, nos dice: “El punto no es que el acceso a la agenda sea simplemente un asunto accidental, sino que es producto de un proceso complejo y laxamente estructurado. El que una cuestión logre colocarse exitosamente en la agenda depende de una convergencia apropiada de gentes, problemas, soluciones y oportunidades de elección, pero el comportamiento de cada uno de estos elementos es virtualmente incierto” (p. 41).

Después de que se ha realizado una discusión y análisis del asunto público, se define el problema tomando en cuenta la importancia del mayor número posible de actores involucrados, después de esto es necesario convertirlo en una política, es decir, realizar el diseño de ésta, incluyendo las estrategias y acciones a seguir, y el presupuesto asignado para cumplir con estas acciones.

Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido (Aguilar, 2007, p. 24).

De manera conjunta es primordial que se realice el proceso presupuestario, ya que sin recursos específicos designados, difícilmente (por no decir imposible), se podrán concretar los resultados esperados en el diseño de la política. Como se ha mencionado con anterioridad, el presupuesto atraviesa de manera vertical y horizontal las políticas, por lo que es en base a él que se pueden establecer los alcances que tendrá, y el tipo de política pública que se implementará.

De esta manera el lograr que los Gobiernos Locales, incorporen la perspectiva de género requiere que la convergencia de los actores indicados, que logren configurar (definir) el problema como público, y sean capaces de prefigurar las posibles soluciones.

Bibliografía:

- North, Douglass C. “Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico”. *Colección Economía Contemporánea*, FCE. 3.^a reimpresión de la 1.^a edición en español. Traducción de Agustín Bárcena. México, D.F., mayo del 2006, pág. 7.
- Stiglitz, Joseph E. *La Economía del Sector Público*. Ed. Antoni Bosch. 3.^a edición en castellano. Traducción de María Esther Rabasco y Luis Toharia. España. 2000, pág. 37.
- Prieto, Fernando. *Manual de Historia de las Teorías Políticas*. Ed. Unión Editorial. Madrid, España. 2000, pág. 383.
- Rosende, Francisco. “Las Instituciones en el Crecimiento Económico”, en: *Revista: Estudios Públicos*, N° 111 (invierno 2008). Ed. Centro de Estudios Públicos. Santiago, Chile. 2008, pág. 23.
- Roemer, Andrés. “Introducción al Análisis Económico del Derecho”. *Colección Obras de Economía Contemporánea*, FCE. 4.^a reimpresión de la 1.^a edición. Traducción de José Luis Pérez Hernández. México, D.F., enero del 2008, págs. 10-11.
- Aguilar Villanueva, Luis F. *La Hechura de las Políticas*. 2.^a edición. Miguel Ángel Porrúa. México, D.F., enero de 1996, pág. 12.

5. UNA MIRADA AL DEPORTE EN SINALOA, DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Maura Idolina Castro Torres



Introducción

Embarcarse en los estudios de género no es tarea fácil, aun en estos tiempos donde han arribado ya en la jerga sociológica los términos de la diversidad en todas sus expresiones y los respectivos constructos teóricos; pero hablar de las mujeres y el deporte resulta impropio, aun para algunas militantes feministas quienes están ocupadas en discutir situaciones “más urgentes y apremiantes”, esto queda claro cuando los documentos oficiales tocan de manera muy somera lo referente a recreación y deporte, así mismo en los encuentros sobre políticas públicas para mujeres.

Sin embargo, el tema de género y deporte es de gran importancia desde el punto de vista del desarrollo sociocultural y aporta nuevas alternativas para la incorporación de las mujeres en condiciones de igualdad a la vida pública, la salud, la educación y la producción, es decir a la cultura de inclusión. De ahí el interés de cuestionar respecto a la situación que guardan las condiciones de género en la administración pública de las políticas deportivas, para ello nos planteamos las siguientes preguntas.

¿Cómo se reflejan las diferencias de género en el deporte en Sinaloa? ¿Cómo se dio el proceso de gestión para la incorporación del tema del deporte en la agenda de las mujeres en Sinaloa?

Supuesto de investigación

Las condiciones de desigualdad entre los hombres y las mujeres en el deporte en Sinaloa, sustentan las demandas para la gestión de la incorporación de la perspectiva de género, en la agenda pública.

La perspectiva de género en el ámbito deportivo, a pesar de que sus propuestas ofrecen posibilidades de un mayor desarrollo sociocultural basado en condiciones de igualdad y equidad para las mujeres y los hombres, escasamente se incorpora al deporte sinaloense en el periodo 2006-2010.

Objetivo general:

Conocer las diferencias de género en el deporte en Sinaloa a través del proceso de gestión de las deportistas.

Objetivos específicos:

Sistematizar desde la investigación la acción y participación en el proceso de gestión para la incorporación en la agenda, la situación de las mujeres en el deporte en Sinaloa, el resultados de las cuatro Mesas de diálogo y el Primer Foro de Políticas Públicas para las Deportistas Sinaloenses 2010, como primer y único ejercicio de esta naturaleza en la gestión de políticas en la materia. Métodos y técnicas:

Con los principios de la perspectiva cualitativa la investigación se guio por el método de investigación-acción ya que en él

se incluyen los investigadores, son parte de la investigación, con sus prácticas y experiencias retomadas como referentes empíricos en las cuales contrastan los referentes teóricos.

Fue fundamental el testimonio impreso, artículos, informes escritos y relatos verbales de las deportistas y funcionarios públicos en torno al deporte de las mujeres en general y de las sinaloenses en particular vertidas en las cuatro mesas y el primer foro de políticas públicas para las deportistas en Sinaloa.



Justificación

Sustento Jurídico Internacional

Medidas internacionales para promover la participación de las mujeres en el deporte: La declaración de Brighton y la llamada acción de Windhoek

La Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer y el Deporte se celebró en 1994 en Brighton (GB). De ella resultó la declaración de Brighton y la creación del grupo de trabajo internacional sobre la mujer y el deporte. En 1995, se incluyó el deporte en el programa de acción de Beijing (párrafos 83, 107, 290) y luego en el documento Beijing +5, cinco años más tarde. La Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer y el Deporte tuvo lugar en 1998 en Windhoek, Namibia. La llamada acción de Windhoek va más allá de un simple llamamiento a una mayor participación de la participación de la mujer en las

actividades y organizaciones deportivas: hace del deporte un medio para alcanzar objetivos más bastos en materia de salud, educación y derechos humanos, idea retomada por la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer y el Deporte en 2002 en Montreal, Canadá. Esta óptica integra el deporte en proyectos de desarrollo comunitario, en campañas de información sobre la salud y otros temas, así como en campañas nacionales de promoción de la equidad de género y de los derechos humanos.

La declaración de Brighton preconiza:

- La equidad de género en la sociedad y el deporte;
- La planificación, el diseño y la gestión de instalaciones deportivas que respondan a las necesidades de la mujer;
- El liderazgo: incluido un mayor número de mujeres entrenadoras, asesoras y directoras;
- Programa de educación, de formación y desarrollo que aborda la equidad de género;
- Esfuerzos en materia de información e investigación sobre la mujer y el deporte;
- La asignación de recursos a mujeres deportistas y a programas destinados a incrementar la participación de mujer en el deporte, y
- La cooperación nacional e internacional, así como el intercambio de conocimientos y experiencias.

La llamada acción de Windhoek pretende:

- Intensificar la cooperación entre las diversas instancias encargadas de cuestiones femeninas en el deporte, así como entre las instancias y otros organismos que trabajan por los derechos de la mujer y la equidad de género.



- Implementar programas de ayuda pública al desarrollo (APD) que brinden iguales oportunidades a mujeres y reconozcan que el deporte puede contribuir a alcanzar objetivos de desarrollo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución 58/5, que invita a los gobiernos a considerar el deporte como medio para promover la educación, salud, el desarrollo y la paz. El 2005 es el Año Internacional del Deporte y la Educación Física. La Declaración de Macolin considera al deporte como un derecho humano.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing.

Sustento jurídico nacional y estatal

Los acuerdos internacionales son un gran avance, sin embargo, la perspectiva de género en el deporte en nuestro país permanece sólo en lo formal, es decir, no se concreta en la cotidianidad la pertinencia de la transversalidad de las políticas de género logradas con mucho trabajo y compromiso por parte de las instancias correspondientes, sin negar desde luego que este marco jurídico da pie a seguir demandando condiciones de igualdad y equidad con las siguientes bases jurídicas:

La Ley que crea el Instituto Nacional de las Mujeres, cuyas disposiciones son de orden público y de observancia general en toda la República en materia de equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD, 2008).

El Artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa (2009: 7) en los siguientes términos:

La Ley del Instituto Sinaloense de las Mujeres, aprobada en 2004. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sinaloa 2007. La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa 2009.

Aunque la declaración de Brighton abarca la parte directiva, el rezago en esta es mayor y se encuentra que no sólo en las instituciones mexicanas si no en el mundo, las mujeres están sub-representadas en las funciones de directora, entrenadora y jueza, especialmente en los niveles directivos más altos". (CONADE, s/f: 27). A este respecto en Sinaloa, la estructura organizacional encargada de ordenar, y aprobar las acciones y el rumbo del deporte, es notable la inequidad en la conformación de Consejo Estatal del Deporte, ya que de 84 personas que lo integran, sólo 8 mujeres están incluidas.



Deporte federado

En el deporte federado, las mujeres sinaloenses, que mantienen su convicción y condición competitiva, son participantes exitosas en los eventos nacionales e internacionales donde compiten. A esta vertiente corresponden las categorías establecidas por las federaciones deportivas nacionales.

Reflexión y crítica de la administración pública

Para Inchaústegui y Ugalde (2006) analizar la cultura organizacional desde una perspectiva de género parte de suponer que la estructura profunda de las organizaciones públicas y privadas está “generizada”. Esto equivale a afirmar que en ellas está impreso un sesgo de género, donde están presentes rasgos sexistas o discriminatorios, que no sólo visibilizan los intereses y demandas de la mujeres en la formulación de las políticas y acciones, sino incluso, a partir de sus rutinas y normas cotidianas de trabajo. Retomando el concepto de Brito Domínguez (2006), en su documento de políticas de igualdad a la transversalidad de género en las políticas públicas. El concepto de género y por ello, la perspectiva a que da lugar, tiene como punto de partida, también, un cuestionamiento ético acerca de lo injusta que resulta la aludida subordinación de un colectivo humano. Y este cuestionamiento es realizado por el feminismo, desde sus primeros antecedentes en el siglo XVII hasta nuestros días.

A esto se aluden las propuestas de igualdad y equidad con la Perspectiva de género: Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la

construcción de la equidad de género. Esta nueva forma de ser y de hacer política pública, ha sido producto del despertar de las conciencias de la ciudadanía, que cada vez demanda mayores formas de participación en la vida pública de sus comunidades, por lo que la nueva administración pública debe aprovechar esas potencialidades para incorporar sus propuestas en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas sociales tendientes a la igualdad de género que de acuerdo a Reyes Emilia (2009).

Es un principio que desde el marco del derecho, el Estado busca normar las relaciones, bajo el supuesto de que todas las personas son reconocidas con igual dignidad humana y libertad. La igualdad no requiere a la identidad de las personas, sino a su reconocimiento social y principalmente ante el Estado. Desde el marco de los derechos humanos el principio de igualdad se ha complejizado, en la actualidad se integra por otros dos más: La no discriminación y la equidad.

En este marco se da el Primer Foro de Políticas Públicas deportivas para las Mujeres en Sinaloa, realizado el 20 de octubre del 2010, surge como demanda de las deportistas sinaloenses para la incorporación de la perspectiva de género a través de la investigación y el estudio de la situación de las mujeres en el deporte en Sinaloa, realizada con financiamiento del Fondo de Transversalidad de Género, gracias a la gestión de la Lic. Margarita Urías Burgos Directora de ISMUJERES, quien tuvo la oportunidad de presentar dicha investigación en el Instituto Nacional de las Mujeres como una línea de acción poco explorada, los resultados de dicha investigación impactaron al grado de que se consideró el financiamiento para instalar cuatro mesas de políticas públicas y concluir con el primer foro de Políticas Públicas Deportivas para las Mujeres en Sinaloa.



Conclusiones y recomendaciones

El deporte es un fenómeno sociocultural en que las construcciones sociales de masculinidad y de la feminidad juegan un rol clave:

Las mujeres están subrepresentadas en los órganos de decisiones en las instituciones deportivas. La equidad de género es un objetivo esencial del desarrollo y forma parte de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales fundamentales y universalmente reconocidos. Promoción a los proyectos productivos de mujeres deportistas con mecanismos de seguimiento y evaluación. Cuotas de representación en la política y administración del deporte.

La elaboración de diagnósticos, programas, proyectos, acciones y presupuestos que permitan avanzar en la igualdad de género con bases científicas y metodológicas desde las políticas de transversalidad de género en el deporte.

La Creación de la Unidad de Género en las instancias deportivas que atienda las propuestas vertidas en el foro.

Bibliografía

- Álvarez Gayou Jurgenson, J. L. (2003), *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y Metodología*, Paidós, México.
- Bautista M, E. y Castro, T. Maura (2009), “La participación de las mujeres en el deporte en Sinaloa 2006-2009, selectivo y federado”, ISMUJERES, México.
- Brito Domínguez, Miriam (2006), *Políticas de Igualdad a la Transversalidad de Género en las Políticas Públicas*. Congenia México.
- Incháustegui y Ugalde (2006). “La transversalidad del género en el aparato público mexicano: reflexiones desde la experiencia”, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla.
- Dávila Díaz, M. (s/f), *Indicadores de género. Guía práctica*, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla.
- Doltra Tapiola, L. (2009), *La Incorporación de la Perspectiva de Género en la Política Deportiva Local. Técnica de la Oficina de Promoción de Políticas de Igualdad Hombre-Mujer*. Diputación de Barcelona, España.
- Guzmán, V. (1997), “La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas. Feminismo en transición. Transición con feminismo”, *Memoria del Foro Internacional sobre Ciudadanía, Género y Reforma del Estado*, México, Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C.
- PNUD (2006), “Guía de transversalización de género en proyectos de desarrollo”. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. México, 72 pp.
- Reyes, E. (2009), *Elaboración de Presupuesto con Perspectiva de Género*. www.equidad.org.mx.
- Sever Bridg. Charlie _ IDS University of Sussex Brighton, UK EDICION: División de gobernabilidad/unidad de género.

6. LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA TOMA DE DECISIONES EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Gabriela Inzunza Castro



El desarrollo de los derechos políticos de las mujeres mexicanas, ha sido lento en nuestro país, transitando desde la invisibilidad, los derechos civiles, políticos, la igualdad formal, las acciones afirmativas, con la incorporación de las cuotas, y ahora, gracias a la reforma constitucional con la Paridad electoral; sin embargo, todavía estamos lejos de alcanzar las metas de la *IV, Conferencia Mundial de la Mujer* celebrada en Beijing 1995, donde se forjó un ideal y se plantearon como objetivos específicos: Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la toma de decisiones.

A raíz de los tratados internacionales, nace la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyo objetivo es lograr la igualdad sustantiva, la cual es el fundamento de las sociedades democráticas.

La incorporación de las mujeres en la vida pública poco a poco ha sido notable, gracias a las luchas feministas, dicha incorporación ha reconstruido símbolos, significados y estereotipos, procesos que han tenido consecuencias lógicas en las sociedades sustentadas por la cultura patriarcal.

Haciendo una reflexión sobre la participación de las mujeres en la administración pública del Poder Ejecutivo del estado de Sinaloa y del municipio de Culiacán, en los cargos de toma de decisiones, ésta se aprecia escasa, por lo que es de suma importancia su inclusión, ya que son ellas, quienes darían la pauta para que más mujeres accedan a cargos dentro de la administración pública y se dé entonces una administración con género.

En la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa, en su artículo 1, manifiesta: Que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos públicos, promoviendo acciones afirmativas a favor de la mujer.

Esta ley garantiza la igualdad en el ámbito público, en el Estado y en los municipios, pero la realidad es otra.

El Poder Ejecutivo Estatal está integrado por 14 secretarías, de las cuales no hay una en la que una mujer ocupe el cargo.

De dos Coordinaciones Generales, una es ocupada por mujer:

- Coordinación General de Comunicación Social.

De las 9 entidades coordinadas del Gobierno del Estado de Sinaloa, 3 son dirigidas por Mujeres.

- CEPAVI;
- Defensoría de Oficio, y
- Consejo de Población del Estado de Sinaloa.

De los 35 organismos descentralizados, 6 son dirigidos por mujeres.

-
- Centro de Ciencias de Sinaloa;
 - Instituto Sinaloense de Cultura;
 - Instituto Sinaloense de las Mujeres;
 - Internado Infantil del Estado;
 - Escuela Normal de Sinaloa, y
 - COBAES.

Por lo que de los 60 cargos de toma de decisiones en el Gobierno del Estado de Sinaloa, 10 puestos son dirigidos por mujeres, lo que representa el 16.66%, a pesar de que en el Apartado II del Artículo 7 de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa, se sustenta que el Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría General de Gobierno, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con la participación del Instituto Sinaloense de las Mujeres, con el objeto de establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública estatal.

Al Instituto Sinaloense de las Mujeres, según el Artículo 13, le corresponde fomentar e instrumentar las acciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la participación equitativa entre hombres y mujeres en el ámbito social, económico, político, civil, cultural y familiar.

Actualmente en la Administración Pública Municipal de Culiacán se cuenta con 14 cargos públicos entre Secretarías y Direcciones, de las cuales 4 son dirigidas por mujeres:

- La Dirección de Comunicación Social;
- La Dirección de Ingresos Municipales;
- La Coordinación General Municipal de Educación, y
- El Consejo Municipal para Prevenir y Atender la Violencia Intrafamiliar.

De los 15 organismos paramunicipales de Culiacán, sólo 2 los dirigen mujeres.

- El Instituto Municipal de las Mujeres;
- El Sistema DIF Culiacán.

De los 29 cargos públicos altos municipales, sólo 6 puestos son dirigidos por mujeres, lo que representa un 20.68%, por lo que se observa una gran brecha de exclusión de las mujeres en los cargos públicos altos, en la administración Municipal de Culiacán, cuando se considera el municipio con mayor número de habitantes del Estado.



El Artículo 12 de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres, sustenta que corresponde a los municipios: párrafo I.- Implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con las políticas Nacional y Estatal.

Además el Artículo 33, cita que las autoridades y organismos públicos desarrollarán las siguientes acciones:

- Inciso III, Fomentar el acceso al trabajo de las personas que en razón de su sexo están relegadas de puestos directivos, especialmente, y
- Inciso IX, Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública.

Asimismo el Artículo 35, inciso III, contempla fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos.

El artículo 41 Bis A de la *Constitución Política del Estado de Sinaloa*, señala: Las personas son titulares de los siguientes derechos y libertades reconocidos por esta Constitución, en su párrafo IX, sustenta que los ciudadanos tienen derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones y cargos públicos, con excepción de los sujetos a elección popular que se regirán por su propia normatividad, en los términos que establezca la Ley del Servicio Civil de Carrera.

La *Constitución Política del Estado de Sinaloa* y la *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Sinaloa*, establecen el derecho a acceder a cargos públicos altos en condiciones de igualdad, desarrollar acciones, fomentar, diseñar y establecer lineamientos a través de que se promuevan acciones afirmativas.

Hay un gran camino que recorrer para que la cultura incluyente sea primigenia para garantizar mayores espacios en puestos de toma de decisiones para las mujeres, no solamente en los cargos, sino también en igualdad de salarios, ya que con el predominio del patriarcado, –donde el 20.68% de los puestos son para las mujeres en mandos medios y superiores, por lo que se requieren medidas de aplicación de la ley para garantizar mayores espacios en altos cargos– el 80% de los puestos son para hombres, los cuales en su mayoría obtienen mejores percepciones salariales que las mujeres, en los mismos cargos o similares, propiciando con ello conductas discriminatorias al asumir la falta de capacidad de las mujeres a puestos de alta responsabilidad y complejidad de la Administración Pública. En base a un estudio realizado por el INMUJERES en el 2003, de los cinco mecanismos aplicados para la promoción en el sector, el 85.8% en mujeres y 75.1% en hombres respondieron,

que el más utilizado es: “Por decisión de los directivos”, y en segundo lugar responden 58.8% en mujeres y 66.2% en hombres que es “por mérito propio”.

Al ser la decisión del jefe, prioritaria para la promoción y si no tiene perspectiva de género en los altos mandos, se corre el riesgo de discriminar al género femenino, ya que las decisiones no responden a patrones claros, que consideren las particularidades de mujeres y hombres, sino a las apreciaciones subjetivas de las y los jefes.

Lo realizado no ha sido suficiente para eliminar el rezago en el Municipio de Culiacán, por lo que se requieren medidas de aplicación de la ley de Igualdad, para garantizar mayores espacios en puestos de toma de decisiones y que éstas sean, en un 50% en espacios de Secretarías, Direcciones, y Paramunicipales.

Se propone que se trabaje con un programa de Cultura Institucional para el Municipio de Culiacán, el cual buscará mejorar la calidad del clima organizacional al interior de la APM, disminuir la brecha existente entre las mujeres y hombres para el acceso a oportunidades, pagos y responsabilidades, en busca de la creación de condiciones equitativas e igualitarias.

Es una estrategia que busca la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales en el tema de cultura al interior de la administración pública, equidad e igualdad entre servidoras y servidores públicos.

El Programa deberá contener los siguientes ejes estratégicos:

- Dinámicas organizacionales y laborales de la Administración pública municipal desde la perspectiva de género;
- Comunicación incluyente;

-
- Reclutamiento, selección, contratación, promoción y evaluación del personal con PEG;
 - Eliminar la feminización y masculinización de puestos, jerarquías y autoridad;
 - Salarios y prestaciones por igual;
 - Desarrollo profesional (promoción vertical y horizontal);
 - Capacitación y formación de personal;
 - Corresponsabilidad en la vida institucional-familiar-personal, y
 - Hostigamiento y acoso sexual.

El Programa de Cultura Institucional para el Municipio de Culiacán, debe ser una herramienta de gran importancia ya que proveerá de un plan estratégico en materia de cultura institucional a las y los encargados de la política pública en igualdad.

Para tal efecto, se deberá de instalar el Sistema de Igualdad para el Municipio de Culiacán, dentro del cual se generará un comité encargado del seguimiento y evaluación de la Cultura Institucional para el Municipio.

Para esto se requiere:

- Voluntad política y apoyo de todo el funcionariado, y
- Modificar la *Constitución Política del Estado de Sinaloa*, donde se incluyan los cargos de la administración pública con paridad.

