

MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE:

MÉXICO INFORME DE AVANCE 2013–2015

Paulina Gutierrez y Almudena Ocejo
Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción
Democrática (CCS CIESAS)
Segundo Informe de Avance



MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE:

MÉXICO

INFORME DE AVANCE 2013-2015



EXECUTIVE SUMMARY	3
RESUMEN EJECUTIVO	13
I PARTICIPACIÓN NACIONAL EN LA AGA.....	23
II PROCESO: DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN	27
III PROCESO: IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN.....	31
IV ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PLAN DE ACCIÓN.....	33
1 COMPETITIVIDAD Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	39
COMPROMISO 1. TU GOBIERNO EN UN SOLO PUNTO.	39
COMPROMISO 2. REGULACIÓN CLARA Y TRANSPARENTE	39
COMPROMISO 3. NORMAS ACCESIBLES	39
COMPROMISO 11. FONDO EMPRENDEDOR ABIERTO Y PARTICIPATIVO	39
2 JUSTICIA Y SEGURIDAD	45
COMPROMISO 4. REGISTRO DE DETENIDOS.....	45
COMPROMISO 5. BASE DE DATOS DE PERSONAS DESAPARECIDAS ...	45
COMPROMISO 18. DATOS PARA UN MÉXICO EN PAZ	45
3 POLÍTICA SOCIAL Y EDUCATIVA	53
COMPROMISO 6. PADRÓN ÚNICO Y ABIERTO DE BENEFICIARIOS	53
COMPROMISO 17. DATOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR	53
COMPROMISO 19. DEMOCRATIZAR BECAS Y APOYOS PARA LA EDUCACIÓN	53





4	TRANSPARENCIA PRESUPUESTAL Y FISCAL.....	59
	COMPROMISO 7. COMPRAS ABIERTAS.....	59
	COMPROMISO 8. COMPRAS INTELIGENTES.....	59
	COMPROMISO 10. IMPUESTOS ABIERTOS.....	59
5	INFRAESTRUCTURA Y OBRA PÚBLICA.....	63
	COMPROMISO 9. GASTO ABIERTO – OBRA PÚBLICA.....	63
	COMPROMISO 12. INFRAESTRUCTURA PARA TODOS.....	63
	COMPROMISO 13. SIGUE LA OBRA PÚBLICA.....	63
	COMPROMISO 16. DATOS CARRETEROS ABIERTOS.....	63
6	AGENDA DIGITAL.....	67
	COMPROMISO 14. POLÍTICA DE DATOS ABIERTOS.....	67
	COMPROMISO 15. CONSEJO PARA DATOS ABIERTOS.....	67
7	ENERGÍA E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.....	71
	COMPROMISO 22. PETRÓLEO EN BENEFICIO DE TODOS.....	71
	COMPROMISO 23. MINERÍA PARA TODOS.....	71
	COMPROMISO 26. ADHESIÓN DE MÉXICO A EITI.....	71
8	POLÍTICA AMBIENTAL.....	77
	COMPROMISO 21. FONDEN TRANSPARENTE.....	77
	COMPROMISO 24. CUIDADO AL MEDIO AMBIENTE BASADO EN EVIDENCIA.....	77
	COMPROMISO 25. PROTECCIÓN PARTICIPATIVA DEL MEDIO AMBIENTE.....	77
9	RETOS PÚBLICOS.....	83
	COMPROMISO 20. RETOS PÚBLICOS.....	83
V	PROCESO: AUTOEVALUACIÓN.....	85
VI	CONTEXTO NACIONAL.....	93
VII	RECOMENDACIONES GENERALES.....	97
VIII	METODOLOGÍA Y FUENTES.....	101
IX	REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.....	105

EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): MEXICO PROGRESS REPORT 2013-2015

The Mexican action plan contains important commitments related to security and justice, social policy, and energy and extractive industries. For stakeholders, these commitments hold special importance. Although the majority of the action plan's commitments were substantially or totally implemented, significant delays were reported at the time of writing this progress report.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a biannual review of the activities of each OGP-participating country.

In Mexico, the agency responsible for developing and implementing the 2013-2015 action plan (AP15) is the Technical Tripartite Secretariat (TTS). The TTS is comprised of the office of the Presidency of the Republic's Coordination of the National Digital Strategy (CEDN), the Federal Access to Information and Data Protection Institute (IFAI), and the Civil Society Coordinating Committee. Although CEDN does not have a legal mandate to enforce compliance with the AP15 commitments in the various agencies of the Federal Public Administration, the establishment of a specific, federal government office dedicated to timely monitoring of commitment completion represents an important achievement.

OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development and implementation of their OGP action plan.

Although no national awareness-raising strategy on consultations for AP15 was directed at the general public, from August to October 2013 a focused process aimed to build the commitments. It included participation from more than 200 people from the private, social, academic, and government sectors.

The 26 commitments of AP15 are the result of two complementary processes: first, the organization of nine thematic working groups, in which civil servants, civil society organizations (CSOs), and academics participated; and, second, the generation of proposals from the federal government agencies.

Although the government planned a period of two weeks to receive public comments on the draft self-assessment report, this did not occur within the stipulated timelines.

This report was prepared by Paulina Gutierrez and Almudena Ocejo of the Center for Social Oversight and Democracy Building at the Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología (CCS CIESAS).

AT A GLANCE

MEMBER SINCE: 2011
NUMBER OF COMMITMENTS: 26

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED:	6 of 26
SUBSTANTIAL:	13 of 26
LIMITED:	7 of 26
NOT STARTED:	0 of 26

TIMING

ON SCHEDULE:	16 of 26
AHEAD OF SCHEDULE:	2 of 26

COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION:	24 of 26
CIVIC PARTICIPATION:	8 of 26
ACCOUNTABILITY:	3 of 26
TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY:	16 of 26

NUMBER OF COMMITMENTS THAT WERE:

CLEARLY RELEVANT TO AN OGP VALUE:	26 of 26
OF TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	0 of 26
SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED:	19 of 26

ALL THREE (★): 0 of 26

COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make concrete commitments in a two-year action plan. The Mexican action plan (AP15) contained 26 commitments divided into nine thematic groups. The following tables summarize for each commitment, the level of completion, potential impact, timing, and suggested next steps for future action plans.

The AP15 did not contain any starred commitments. Starred commitments are measurable, clearly relevant to OGP values as written, of transformative potential impact, and substantially or completely implemented. Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 to raise the bar for model OGP commitments. In addition to the criteria listed above, the old criteria included commitments that have moderate potential impact. Under the old criteria, Mexico would have received four starred commitments (Commitments 11, 14, 19 and 25). See <http://www.opengovpartnership.org/node/5919> for further information.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
★ COMMITMENT IS SPECIFIC AND MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.									
Theme 1: Competitiveness and Economic Growth									
1. Your government in one stop									Behind schedule
2. Clear and transparent regulation									On time
3. Accessible regulations									On time
11. Open and participatory entrepreneur fund									On time
Theme 2: Justice and Security									
4. Registry of detainees									Behind schedule
5. Database of disappeared persons									Behind schedule
18. Data for a Peaceful Mexico									Behind schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
<p>★ COMMITMENT IS SPECIFIC AND MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>									
Theme 3: Social and Economic Policy									
6. Single, open census of beneficiaries									On time
17. Higher education data									Ahead of schedule
19. Democratizing scholarship and education support									On time
Theme 4: Budgetary and Fiscal Transparency									
7. Open procurement									On time
8. Smart procurement									On time
10. Open taxation									On time
Theme 5: Infrastructure and Public Works									
9. Open public work expenditures									Ahead of schedule
12. Infrastructure for all									On time
13. Monitor public works									On time
16. Open highway data									Behind schedule

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
★ COMMITMENT IS SPECIFIC AND MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.									
Theme 6: Digital Agenda									
14. National open data policy									On time
15. Open data council									Behind schedule
Theme 7: Energy and Extractive Industries									
22. Petroleum to benefit everyone									On time
23. Mining for all									Behind schedule
26. Mexico joining the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)									Behind schedule
Theme 8: Environmental Policy									
21. Transparency in the National Disaster Fund (FONDEN)									On time
24. Evidence-based environmental management									On time
25. Participatory environmental protection									On time
Theme 9: Public challenges									
20. Public challenges									On time

Table 2 | Summary of Progress by Commitment

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
Theme 1: Competitiveness and Economic Growth	
1. Your government in one stop <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Minor Completion: Limited 	<p>Commitment 1 proposed to create the www.gob.mx platform, and include five procedures and services in high demand. Currently, the platform includes only a short survey to identify these high demand services, but the procedures are not yet available. Thus, although there was some progress, the substantial part of the commitment remains pending.</p>
2. Clear and transparent regulation <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Minor Completion: Substantial 	<p>Commitment 2 specified the development of a subpage on the National Juridical Order's (Orden Jurídico Nacional; OJN) webpage to allow better accessibility to federal government laws and regulations applicable to regulating agencies. Currently, the list of applicable federal regulations is available, but the information system is still incomplete. However, progress is proceeding according to the established calendar and a very productive working relationship has been established with the responsible implementing department.</p>
3. Accessible regulations <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Minor Completion: Limited 	<p>Commitment 3 proposed developing a virtual platform to harmonize and allow for up-to-date consultation of official Mexcian regulations (Sistema Integral de Normas y Evaluación de la Conformidad). The platform has been 100 percent designed and 35 percent created. Looking ahead, the IRM researchers recommend that the visualization and description of the draft regulations be published in an understandable and reader-friendly format.</p>
11. Open and participatory entrepreneur fund <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Moderate Completion: Substantial 	<p>Commitment 11 proposed installing a section within the Entrepreneur System so that applicants know each phases of the evaluations of their project and so that the public can provide feedback on the fund's functioning. This commitment has been 95 percent completed and only lacks details on the different program evaluations.</p>
Theme 2: Justice and Security	
4. Registry of detainees <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Moderate Completion: Limited 	<p>Commitment 4 proposed developing a technological tool for interconnectivity that would link two databases: the System of Detainee Registration and the Public System for Detainee Consultation. The goal was to facilitate any citizen acquiring knowledge about a person who had been detained and called before the Federal Public Ministry, as well as where the person was physically held. Currently, the commitment presents important delays and the first planning phase has not been concluded. This phase included the analysis and validation of the fields to include in the registry.</p>
5. Database of disappeared persons <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Moderate Completion: Limited 	<p>Commitment 5 promised to update periodically the sub-registries of the National Registry of Data on Missing or Disappeared Persons. This implied publishing statistical information about missing people. The CSO responsible for monitoring this commitment considered that the commitment's progress was delayed due to a difference of opinion between CSOs and civil servants on whether "forced disappearance" should be included.</p>
18. Data for a peaceful Mexico <ul style="list-style-type: none"> OGP value relevance: Clear Potential impact: Minor Completion: Limited 	<p>Commitment 18 proposed to publish statistical information from the Attorney General (PGR) on crime incidence by state delegations. Currently, "Crime Incidence by Delegations 2001-2014" is available and includes types of crimes committed by state delegations of the PGR. It publishes information about the total number of prior investigations, divided by type of crime and state delegation, the number of cases received without jurisdiction, and a map showing the increase or decrease of crime in the different zones of the country.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
Theme 3: Social and Economic Policy	
6. Single, open census of beneficiaries <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>Commitment 6 proposed a Decree to Create the Single Census of Beneficiaries of Governmental Programs (PUB). At the time of completing this progress report, the PUB was available for programs in the National Crusade Against Hunger.</p> <p>Commitment 17 aimed to publish higher education data in an open and disaggregated format, including enrollment, personnel, subsystem, and field of study by federal entity. At the time of completing this progress report, information was available on (a) degree programs by institution, (b) post-graduate programs by institution, and (c) enrollment by institution and federal entity. Therefore, the commitment is considered substantially complete.</p> <p>Commitment 19 proposed to integrate the scholarship offer choices from the offices and institutions that comprise the National Scholarship Program and to develop a tool to allow interested parties to register and track their scholarship applications online. Currently, the portal with scholarship information is available. However, at the time of completing this report, it was not possible to register in the portal or access available scholarships, a key aspect for completing the commitment.</p>
17. Higher education data <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	
19. Democratize scholarships and education support <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial 	
Theme 4: Budgetary and Fiscal Transparency	
7. Open procurement <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	<p>Commitment 7 aimed to complement the COMPRANET portal with new elements of information about the annual procurement program and market research results. At the time of completing this progress report, two new information modules had been incorporated into the portal. The first published statistical and analytical information on tender processes, and the second provides detailed information about the “Annual Programs of Acquisitions, Rentals, and Services” and the “Annual Programs of Public Works and Services” of the various federal public administrative agencies and municipal entities. The commitment is considered complete.</p> <p>Commitment 8 proposed a survey of suppliers to understand their perceptions of the public procurement procedures. The survey was designed collaboratively between government and civil society, and it gathered questions with the principal aspects to be evaluated by providers. This commitment has limited completion because, at the time of completing this review, the survey results were still pending.</p> <p>Commitment 10 aimed to define the content of an online platform with updated information about the fiscal obligations of taxpayers based on the results of the Local Administration of Taxpayer Services survey. At the time of completing this report, the survey had been completed and the last update of the “Tax Inbox” was available as of July 2015.</p>
8. Intelligent procurement <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited 	
10. Open taxation <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	
Theme 5: Infrastructure and Public Works	
9. Open public work expenditure <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	<p>Commitment 9 proposed to design a platform to consult physical investment projects financed with federal funds. The information is available online and can be consulted at http://bit.ly/1GEAbfi.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>12. Infrastructure for all</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	<p>Commitments 12, 13, and 16 aimed to develop a platform with information on infrastructure and public works projects from the Secretariat of Communication and Transportation (SCT), integrated in two stages: (1) construction (public works) and (2) operation (infrastructure). Further, the commitments proposed building and publishing an online platform with open format highway data in geographic layers. According to the CSOs responsible for monitoring these commitments, at the time of completing this report, the portal was in operation with information on infrastructure, highways, and public works in open formats. The tool Trace Your Route (<i>Traza Tu Ruta</i>) was converted into MAPPiR México (http://ttr.sct.gob.mx/mappir). This tool incorporates additional relevant data for users and includes an app for cellular telephones. From the user's perspective, it is also important to have geo-referenced information about the Mexican highway network to facilitate citizen mobility in the country.</p> <p>The completion of this group of commitments represents an advance in published information on investment and fulfillment of large public work projects in the communication and transportation sectors. However, as of completing this report, there was no evidence of use of the published information or benefits that it has provided for users or stakeholders.</p>
<p>13. Monitor public works</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	
<p>16. Open highway data</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	
<p>Theme 6: Digital Agenda</p>	
<p>14. National open data policy</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>Commitments 14 and 15 aimed to formalize a National Open Data Policy (PNDA) through an official juridical instrument. Further, they proposed implementing this PNDA to begin opening data in the Federal Public Administration (APF) agencies. Through these actions, a Consultative Council also would be formed and formally begin its activities.</p> <p>Some achievements thus far include publishing the Decree to Establish the Regulation in Regards to Open Data (Decreto por el que se establece la regulación en materia de datos abiertos) and the open data use license, and developing a tool to open data in the APF and begin to publish the open data by agency. Finally, although the formal establishment of the Council and its rules of operation were finalized, at the time of completing this progress report, it was not possible to conclude that this space would function as an effective decision making body. Moving forward, the IRM researchers recommend evaluating operation of the Council to determine its pertinence for decision making on open data in Mexico.</p>
<p>15. Open data council</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	
<p>Theme 7: Energy and Extractive Industries</p>	
<p>22. Petroleum to benefit everyone</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>Commitment 22 aimed to promote greater transparency and accountability in the hydrocarbon sector. As of this progress report, the list of studies, investigations, citizen service, and complaint mechanisms had been published. The tasks to make information tender, contracting, and execution processes more transparent were pending. Looking ahead, publication of certain information about donors and donations is delayed.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>23. Mining for all</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited 	<p>Commitment 23 aimed to develop, with civil society, a diagnosis of the existence, quality, accessibility, and lack of information in the mining industry. It further proposed to guarantee access to information in an adequate, opportune way, according to the concept of open data and within the existing regulatory framework. The responsible dependency reported the completion of a “pre-diagnosis.” However, CSOs completed this pre-diagnosis, not the institutions responsible for the commitment. Therefore, there was no progress toward the workplan established for completing the commitment, and the nearly one and a half-year delay puts its completion at risk.</p>
<p>26. Mexico joining EITI</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>Commitment 26 aimed to finalize Mexico’s official joining of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). According to the CSO responsible for monitoring completion of the commitment, there was progress toward Mexico’s joining in January 2015. Looking ahead, it will be necessary to promote awareness of Mexico’s public declaration of intention to join and to designate a responsible person within the federal government to manage the process.</p>
<p>Theme 8: Environmental Policy</p>	
<p>21. Transparent FONDEN</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>Commitment 21 aimed to present a first version of the reconstruccion.mx platform that integrated risk maps in the country with updated information about attention, rescue, and government reconstruction activities in natural disaster zones. The design of the online information system is advanced. Currently, the system is in the process of loading and updating, so only information from 2013 is available.</p>
<p>24. Evidence-based environmental management</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial 	<p>Commitment 24 proposed updating the National System of Environmental and Natural Resource Information (Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, SNIARM) to enrich it with green growth indicators. At the completion of this progress report, the various actions of the work plan had been substantially completed, including publishing statistical and disaggregated geographical information, and defining and incorporating the green growth indicators.</p>
<p>25. Participatory environmental protection</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Moderate • Completion: Substantial 	<p>Commitment 25 aimed to put into operation a national-level information and project registration system to concentrate information relating to environmental impact assessments and public consultation processes in a single website. It aimed to facilitate citizen access. As of this progress report, adequate progress had been achieved according to the commitment’s work plan, and information is published regarding projects submitted to public consultation.</p> <p>It will be important for the government to take concrete actions to provide opportunities to public stakeholders, to expand their awareness of government performance in solving environmental problems, and to expand awareness of opportunities for stakeholders to participate. However, the IRM researchers were not able to find evidence about the use of this information or the benefits provided to users.</p>
<p>Theme 9: Public Challenges</p>	
<p>20. Public challenges</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete 	<p>Commitment 20 proposed creating an online platform to manage the development of five public challenges. Currently the platform includes information about 10 concluded challenges. The language of the commitment describes identification of challenges and government-citizen collaboration to solve problems. But, in practice, the commitment was translated into a model of software service acquisition through launching online competitions in which interested programmers can participate. For future action plans, the IRM researchers recommend defining the objective and scope of this type of commitment with more clarity.</p>

RECOMMENDATIONS

In Mexico, a series of public problems persist that affect not only the open government agenda, but also, more than anything, the quality of life of Mexican citizens. Although Mexico has been an international leader in legislation on transparency and access to information, the presence of corruption, impunity, and a weak juridical framework to prevent and control conflicts of interest is increasingly a challenge to make OGP values compatible with the Mexican reality. Given the context and challenges facing the country, commitments on access to information, developing technological tools for improving government management, and opening data in Mexico may fall short in the quest for a more reliable and effective government. Based on the findings of this report, the IRM researchers offer the following five principal recommendations for the next action plan.

ELIGIBILITY REQUIREMENTS: 2014

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, see IX: Eligibility Requirements at the end of this report, or www.opengovpartnership.org/eligibility-criteria

TOP FIVE "SMART" RECOMMENDATIONS

1. Define a National Open Government Strategy, including the following minimum components:

- Necessary preconditions to take up the challenges of open government effectively, considering the Mexican context.
- Assumptions upon which the Strategy rests.
- Diagnosis of the concrete problems the Strategy will address.
- Expected short-, medium-, and long-term results.
- Actions for achieving the expected results (action plan).
- Operational and coordination planning between the STT, state and municipal governments, and nongovernmental stakeholders.
- Mechanism for distinguishing existing initiatives in Mexico related to the topics of transparency, accountability, and open government.

2. For the development of the next action plan, it is necessary to:

- Establish criteria to define the type of commitments that would be relevant to include in the National Open Government Strategy.
- Differentiate clearly the commitments about transparency from those that are focused on accountability.
- Reestablish the topic of civic participation as one of the central axes for progress toward an open government.

3. Design a plan for monitoring and evaluating the impact of each commitment and establishing the target populations that potentially will benefit, as well as clear criteria for measuring the concrete effects that the commitment would have on populations beyond the baseline.

4. Designate the STT responsible for validating progress in completing the commitments and inputting this information into the control dashboard.

5. Convert the information in the control dashboard to open data format.



The Center for Social Oversight and Democracy Building at CIESAS (CCS CIESAS) is focused principally on strengthening citizen organizations and groups interested in monitoring government performance and public involvement.



OGP aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans in order to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

RESUMEN EJECUTIVO

MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE (MRI): MÉXICO INFORME DE AVANCE 2013-15

El Plan de Acción de México contiene compromisos importantes relacionados con seguridad y justicia, política social y energía e industrias extractivas. Para las partes involucradas estos compromisos tienen especial importancia. Si bien la mayoría de los compromisos en plan de acción tienen un nivel de cumplimiento sustantivo o completo, es en estos compromisos donde se reportan rezagos significativos al momento de elaborar este primer informe de avances.

La Alianza para Gobierno Abierto (OGP) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación anual de las actividades de cada país participante en la OGP.

En México, la agencia responsable del proceso para la elaboración y seguimiento del Plan de Acción 2013-15 (PA15) es el Secretariado Técnico Tripartita, conformado por la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República (CEDN), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y el Comité Coordinador de la Sociedad Civil. Si bien la CEDN no cuenta con un mandato legal que le permita obligar a las distintas dependencias de la Administración Pública Federal a cumplir con los compromisos del PA15, el establecimiento de un área dentro del gobierno federal dedicada al puntual seguimiento del cumplimiento de los compromisos representa un avance importante.

EL PROCESO AGA

Los países participantes en OGP (AGA) deben realizar un proceso de consulta con la sociedad civil para el desarrollo e implementación de sus Planes de Acción OGP.

Si bien no existió una estrategia de difusión dirigida al público en general a nivel país sobre el proceso de consulta para el PA15, durante los meses de agosto a octubre de 2013 sí se dio un proceso focalizado de consulta para la construcción de compromisos, el cual incluyó la participación de más de 200 personas de los sectores privado, social, académico y gubernamental.

Los 26 compromisos que componen el PA15 son el resultado de dos procesos complementarios: Primero, la organización de 9 mesas temáticas de trabajo, en las que participaron funcionarios públicos, organizaciones de sociedad civil y académicos; segundo, la generación de propuestas por parte de dependencias del gobierno federal.

Aunque el gobierno planificó un periodo de dos semanas para recibir comentarios públicos al borrador del informe de autoevaluación, esto no sucedió conforme a los plazos estipulados.

Este informe fue preparado por Paulina Gutierrez y Almudena Ocejo del Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática (CCS CIESAS)

VISTA RÁPIDA

PARTICIPANTE DESDE: 2011
NÚMERO DE COMPROMISOS: 26

GRADO DE CUMPLIMIENTO:

COMPLETOS:	6 de 26
SUSTANTIVOS:	13 de 26
LIMITADOS:	7 de 26
NO INICIADOS:	0 de 26

PUNTUALIDAD

A TIEMPO:	16 de 26
ANTES DE TIEMPO:	2 de 26

ÉNFASIS DE LOS COMPROMISOS:

ACCESO A INFORMACIÓN:	24 de 26
PARTICIPACIÓN CIUDADANA:	8 de 26
RENDICIÓN DE CUENTAS:	3 de 26
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS:	16 de 26

NÚMERO DE COMPROMISOS QUE ERAN:

CLARAMENTE RELEVANTES A UN VALOR DE LA OGP:	26 de 26
CON IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR:	0 de 26
SUSTANTIVO O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADOS:	19 de 26
LOS TRES (★):	0 de 26

IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS

Como participantes en la AGA, los países tienen que realizar Planes de Acción bienales con compromisos puntuales. El Plan de Acción de México contiene 26 compromisos que están divididos en nueve grupos temáticos. Los siguientes gráficos resumen el nivel de cumplimiento de cada compromiso: su impacto potencial, si este se cumplió en el tiempo establecido, y cuáles son los próximos pasos a seguir en planes de acción futuros.

El plan de acción de México no contenía compromisos estelares. Estos compromisos son mensurables, son claramente relevantes a los valores de la AGA, tienen un impacto potencial transformador, y tienen un nivel de cumplimiento sustantivo o completo. Nótese que el MRI actualizó los criterios de compromisos estelares a principios de 2015, con el fin de elevar el listón de compromisos ejemplares de la AGA. Además de los criterios enumerados más arriba, los criterios previos incluían compromisos que tienen un impacto potencial moderado. Según los criterios previos, México hubiera recibido cuatro compromisos estelares adicionales (compromisos 11, 14, 19 y 25). Ver <http://www.opengovpartnership.org/node/5919> para más información.

Tabla 1 | Análisis de cumplimiento por compromiso

NOMBRE COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	BAJO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO	
✦ EL COMPROMISO COMO ESCRITO ES MEDIBLE, CLARAMENTE RELEVANTE A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR Y HA SIDO SUSTANCIALMENTE O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.									
Tema 1: Competitividad y crecimiento económico									
1. Tu gobierno en un solo punto									Atrasado
2. Regulación clara y transparente									A tiempo
3. Normas accesibles									A tiempo
11. Fondo emprendedor abierto y participativo									A tiempo
Tema 2: Justicia y seguridad									
4. Registro de detenidos									Atrasado
5. Base de datos personas desaparecidas									Atrasado
18. Datos para un México en paz									Atrasado

NOMBRE COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	BAJO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO	
<p>✦ EL COMPROMISO COMO ESCRITO ES MEDIBLE, CLARAMENTE RELEVANTE A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR Y HA SIDO SUSTANCIALMENTE O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p>									
Tema 3: Política social y económica									
6. Padrón único y abierto de beneficiarios									A tiempo
17. Datos de educación superior									Antes de lo previsto
19. Democratizar becas y apoyos para educación									A tiempo
Tema 4: Transparencia presupuestal y fiscal									
7. Compras abiertas									A tiempo
8. Compras inteligentes									A tiempo
10. Impuestos abiertos									A tiempo
Tema 5: Infraestructura y obra pública									
9. Gasto abierto – Obra pública									Antes de lo previsto
12. Infraestructura para todos									A tiempo
13. Sigue la obra pública									A tiempo
16. Datos carreteros abiertos									Atrasado
Tema 6: Agenda digital									
14. Política nacional de datos abiertos									A tiempo
15. Consejo para datos abiertos									Atrasado

NOMBRE COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	BAJO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO	
<p>✦ EL COMPROMISO COMO ESCRITO ES MEDIBLE, CLARAMENTE RELEVANTE A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR Y HA SIDO SUSTANCIALMENTE O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p>									
Tema 7: Energía e industrias extractivas									
22. Petróleo en beneficio de todos									A tiempo
23. Minería para todos									Atrasado
26. Adhesión de Mx a EITI									Atrasado
Tema 8: Política ambiental									
21. FONDEN transparente									A tiempo
24. Cuidado al ambiente basado en evidencia									A tiempo
25. Protección participativa del medio ambiente									A tiempo
Tema 9: Retos públicos									
20. Retos públicos									A tiempo

Table 2 | Resumen de resultados de los compromisos

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
Tema 1: Gobierno electrónico y servicios públicos	
1. Tu gobierno en un solo punto <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Bajo Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 1 se propuso poner en operación la plataforma www.gob.mx y alimentarla con 5 trámites y servicios de alta demanda. Actualmente, la plataforma incluye únicamente una breve encuesta para identificar los trámites de alta demanda, pero aún no están disponibles los 5 trámites comprometidos. Si bien ha habido un avance de actividades del plan de trabajo, la parte sustantiva del compromiso está aún pendiente.</p>
2. Regulación clara y transparente <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Bajo Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 2 precisa el desarrollo de un apartado en la página del Orden Jurídico Nacional (OJN) que permita una mejor accesibilidad para las leyes y reglamentos del ámbito federal aplicables a los órganos reguladores. Actualmente está disponible el listado de la normatividad aplicable en el ámbito federal, pero aún falta completar el sistema de información. Sin embargo, los avances van conforme a calendario y se ha establecido una relación de trabajo muy productiva con la dependencia responsable de su implementación.</p>
3. Normas accesibles <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Bajo Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 3 propuso el desarrollo de una plataforma virtual para armonización y consulta actualizada de normas oficiales mexicanas (Sistema Integral de Normas y Evaluación de la Conformidad). Existe un avance del 100% en el diseño de la plataforma y de 35% en su construcción/habilitación. Viendo hacia el adelante, las investigadoras MRI recomiendan asegurar que la visualización y redacción de los proyectos de ley sean publicados en un formato comprensible y amigable.</p>
11. Fondo emprendedor abierto y participativo <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Moderado Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 11 propone habilitar una sección dentro del “Sistema Emprendedor” para que el solicitante conozca las evaluaciones otorgadas a su proyecto en cada una de las fases del proceso y abrir un espacio para recibir retroalimentación del público sobre el funcionamiento del fondo. Este compromiso ha sido completado en un 95% y sólo falta agregar detalles sobre las distintas evaluaciones del programa.</p>
Tema 2: Justicia y seguridad	
4. Registro de detenidos <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Moderado Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 4 se propuso desarrollar una herramienta tecnológica de interconexión que vincularía dos bases de datos: el Sistema de Registro de Detenidos y el Sistema Público de Consulta de Detenidos. Su fin es facilitar a cualquier ciudadano conocimiento sobre una persona que había sido detenida y puesta a disposición del Ministerio Público Federal, así como el lugar en el que se encuentra consignada físicamente. Actualmente el compromiso presenta retrasos importantes, ya que aún no se ha concluido la primera fase del plan de trabajo, que incluye el análisis y validación de campos a incluir en el registro.</p>
5. Base de datos personas desaparecidas <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Moderado Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 5 prevé actualizar periódicamente los registros que integran el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas. Esto implica publicar información estadística sobre personas no localizadas. La OSC responsable del seguimiento considera que el avance del compromiso está detenido debido a la diferencia de opinión entre OSCs y funcionarios sobre la inclusión de una clasificación en la tipología que incluya “desaparición forzada”.</p>
18. Datos para un México en paz <ul style="list-style-type: none"> Relevancia Valores OGP: Clara Impacto potencial: Bajo Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 18, se propuso publicar información estadística de la Procuraduría General de la República (PGR) sobre incidencia delictiva por delegaciones estatales. Actualmente se encuentra disponible información sobre “Incidencia delictiva por delegaciones 2001 – 2014”, la cual incluye tipos de delito cometidos por delegación estatal de la PGR. Aún falta completar la publicación de información sobre el número total de averiguaciones previas iniciadas y divididas por tipos de delito y por delegación estatal, el número de incompetencias realizadas, así como un mapa donde se muestre el incremento y decremento delictivo en las diferentes zonas del país.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
Tema 3: Política social y económica	
6. Padrón único y abierto de beneficiarios <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 6 propuso un Decreto para la Creación del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales (PUB). Al momento de cierre de esta evaluación de avances ya se encontraba habilitada en línea la herramienta que permite consultar el PUB de los programas que concurren en la Cruzada Nacional contra el Hambre.</p>
17. Datos de educación superior <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 17 pretendía publicar datos de educación superior de forma desagregada y en formatos abiertos (matrícula, personal, subsistema y campo de formación por entidad federativa). A la fecha de cierre del presente informe se contaba con información disponible sobre (a) programas de licenciatura por institución, (b) programas de posgrado por institución, (c) matrícula por institución y entidad federativa, por lo que se considera cumplido sustantivamente.</p>
19. Democratizar becas y apoyos para educación <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 19 propuso integrar la oferta de becas de las áreas e instituciones que forman parte del Programa Nacional de Becas, y desarrollar una herramienta que permita a los interesados el registro y seguimiento de las solicitudes de beca en línea. Actualmente, el portal con información sobre becas está disponible. Sin embargo, a la fecha de cierre de este informe aún no era posible registrarse en el portal para poder acceder a las becas disponibles, aspecto clave para el cumplimiento del compromiso.</p>
Tema 4: Transparencia presupuestal y fiscal	
7. Compras abiertas <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Completo 	<p>El compromiso 7 buscaba complementar el portal de COMPRANET para incluir módulos con nuevos elementos de información sobre el programa anual de compras y resultado de investigación de mercado. A la fecha de cierre de este informe se habían incorporado dos nuevos módulos de información en el portal. En el primero se publica información estadística y analítica sobre los procesos de licitación, mientras que en el segundo se proporciona información detallada sobre los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y los Programas Anuales de Obras Públicas y Servicios de las distintas dependencias de la administración pública federal y de las entidades federativas y municipios. Este compromiso, por tanto, se considera completo.</p>
8. Compras inteligentes <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 8 proponía realizar una encuesta a proveedores para conocer su percepción sobre los procedimientos de compras públicas. La encuesta se diseñó de manera colaborativa entre gobierno y sociedad civil, reunía preguntas con los principales aspectos a ser evaluados por los proveedores. Este compromiso es de cumplimiento limitado, pues al cierre de este informe se estaba aplicando la encuesta y sus resultados estaban pendientes.</p>
10. Impuestos abiertos <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 10 buscaba definir el contenido de una plataforma en línea con información actualizada sobre las obligaciones fiscales de los contribuyentes, basada en los resultados de las encuestas a contribuyentes realizadas por Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente. A la fecha de cierre de este informe, se había llevado a cabo el proceso de consulta a los contribuyentes (encuesta) y la última actualización del "Buzón Tributario" estará disponible a partir de julio 2015.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
Tema 5: Infraestructura y obra pública	
9. Gasto abierto – Obra pública <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Completo 	<p>El compromiso 9 se proponía diseñar una plataforma para consultar proyectos de inversión física financiados con recursos federales. La información ya se encuentra totalmente disponible en línea y puede ser consultada en http://bit.ly/1GEAbfi.</p>
12. Infraestructura para todos <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Completo 	<p>Los compromisos 12, 13 y 16 conjuntos buscaban desarrollar una plataforma con información de proyectos de infraestructura y obra pública de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), integrada en dos etapas: (1) construcción (obra) y (2) funcionamiento (infraestructura). Además, proponían la construcción y publicación de una plataforma en línea con información sobre datos carreteros en capas geográficas y en formatos abiertos. De acuerdo con las OSC responsables del seguimiento a estos tres compromisos, a la fecha de cierre de este informe se encontraba ya habilitado el portal que integra información sobre infraestructura, datos carreteros y obra pública en formatos abiertos. En relación a la herramienta “Traza tu ruta”, esta se transformó en MAPPIR México http://tr.sct.gob.mx/mappir. La herramienta incorpora datos adicionales relevantes para el usuario e incluye una aplicación para descarga y consulta en teléfono celular.</p> <p>Desde el punto de vista del usuario, es además muy importante contar con información georreferenciada sobre la red de carreteras en México, para facilitar a los ciudadanos una mejor movilidad en el país.</p> <p>Si bien el cumplimiento de este grupo de compromisos representa un avance en términos de publicación de información sobre la inversión y desarrollo de grandes proyectos de obra pública en el sector de comunicaciones y transportes, al momento de cierre del informe no se encontró evidencia sobre la utilización de la información publicada ni sobre los beneficios que ha representado para los usuarios / interesados.</p>
13. Sigue la obra pública <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Completo 	
16. Datos carreteros abiertos <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Completo 	
Tema 6: Agenda digital	
14. Política nacional de datos abiertos <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>Los compromisos 14 y 15 pretendían lograr la formalización de una Política Nacional de Datos Abiertos (PNDA) mediante un instrumento jurídico oficial. Además, propusieron implementar la PNDA para iniciar la apertura de datos por parte de las dependencias de la Administración Pública Federal (APF). A través de estas acciones también se conformaría el Consejo Consultivo para la PNDC y se daría inicio formal a sus actividades.</p> <p>Algunos avances que se han logrado incluyen: la publicación del “Decreto por el que se establece la regulación en materia de datos abiertos”; la publicación de la licencia de uso de datos abiertos; el desarrollo de una herramienta para administrar el proceso de apertura de datos de la APF, y el inicio de la publicación de datos abiertos por dependencia en dicha herramienta. Finalmente, si bien se concretó el establecimiento formal del Consejo y de las reglas para su funcionamiento, al cierre de este informe no era posible deducir que este espacio funcionaría como un organismo efectivo de toma de decisiones. Hacia el futuro, las investigadoras recomiendan evaluar el funcionamiento del consejo para determinar su pertinencia para la toma de decisiones sobre datos abiertos en México.</p>
15. Consejo para datos abiertos <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
Tema 7: Energía e industrias extractivas	
<p>22. Petróleo en beneficio de todos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 22 buscaba promover mayor transparencia y rendición de cuentas en el sector de hidrocarburos. A la fecha de cierre de este informe se había completado la publicación del listado de estudios e investigaciones y de los mecanismos de captación de quejas y atención ciudadana. Aún falta completar las tareas para hacer más accesible la información sobre procesos de licitación, contratación y ejecución. Tareas a futuro: sigue existiendo un rezago en la actualización de cierta información sobre donativos/donaciones conforme a las expectativas de este compromiso.</p>
<p>23. Minería para todos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Limitado 	<p>El compromiso 23 propuso elaborar de manera conjunta con la sociedad civil un diagnóstico sobre la existencia, calidad, accesibilidad y vacíos de información del sector de la industria minera. Además, propone garantizar el acceso a la información de manera oportuna, adecuada, apegada al concepto de datos abiertos, y dentro del marco normativo vigente. El avance reportado por la dependencia responsable consiste en la realización de un pre-diagnóstico. Sin embargo, este fue realizado por organizaciones de la sociedad civil y no por las instituciones responsables del compromiso. En consecuencia, no existen avances en el plan de trabajo establecido para el cumplimiento de este compromiso, y el retraso de casi un año y medio pone en riesgo su cumplimiento.</p>
<p>26. Adhesión de Mx a EITI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>El compromiso 26 buscaba concretar la adhesión oficial de México a la Iniciativa Internacional de las Industrias Extractivas (EITI). De acuerdo con la OSC responsable del seguimiento a este compromiso, se avanzó con la adhesión de México a EITI en Enero 2015. Viendo hacia los próximos pasos, es necesario difundir la declaración pública de la intención de México y designar una persona responsable dentro del gobierno federal, para darle adecuado seguimiento a todo el proceso de adhesión.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
Tema 8: Política ambiental	
21. FONDEN transparente <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	El compromiso 21 , buscaba presentar una primera versión de la plataforma "reconstrucción.mx" para la integración de mapas de riesgos en el país, con información actualizada sobre las acciones de atención, rescate y reconstrucción que realiza el gobierno en zonas afectadas por desastres naturales. Se avanzó con el diseño del sistema de información en línea. Actualmente dicho sistema está en proceso de alimentación /actualización y sólo se encuentra disponible la información del año 2013.
24. Cuidado al ambiente basado en evidencia <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Sustantivo 	El compromiso 24 propuso actualizar el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (SNIARM) y enriquecerlo con indicadores de crecimiento verde. A la fecha de cierre de este informe se han cumplido sustantivamente las distintas acciones del plan de trabajo, incluyendo: la publicación en el SNIARM de información estadística y geográfica desagregada; la definición e incorporación en el sistema de indicadores de crecimiento verde.
25. Protección participativa del medio ambiente <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo 	El compromiso 25 pretendía operar a nivel nacional el sistema de información y registro de proyectos, para concentrar en un solo sitio web la información relativa a las evaluaciones de impacto ambiental y los procesos de consulta pública, a fin de facilitar su acceso al ciudadano. Al cierre de este informe se ha avanzado adecuadamente con las tareas del plan de trabajo y ya está publicada la información comprometida sobre proyectos sometidos a consulta pública. La investigación del MRI encontró que es pertinente que el gobierno emprenda acciones concretas para llegar con la debida oportunidad a los públicos interesados, a fin de ampliar su conocimiento sobre el desempeño gubernamental en la solución de problemáticas ambientales, así como sus oportunidades de participación en los mecanismos establecidos para la búsqueda de soluciones. Sin embargo, las investigadoras MRI no encontraron evidencia sobre la utilización de la información ni de los beneficios que ha representado para los usuarios / interesados.
Tema 9: Retos públicos	
20. Retos públicos <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores OGP: Clara • Impacto potencial: Bajo • Cumplimiento: Completo 	El compromiso 20 propuso desarrollar una plataforma en línea para gestionar el desarrollo de cinco retos públicos. Actualmente, la plataforma incluye información sobre diez retos concluidos. El compromiso describe e identifica los retos públicos y la colaboración gobierno-ciudadanía para la solución de las problemáticas, pero en la práctica, este compromiso se ha traducido en un modelo de compra de servicios de software, a través del lanzamiento en línea de "competencias" en las que pueden participar los programadores interesados. Sin embargo, para futuros planes de acción, las investigadoras del MRI recomiendan que se defina con claridad el objetivo y el alcance de este tipo de compromisos.

REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD 2014:

Para participar en la AGA, los gobiernos tienen que demostrar adhesión a la idea de Gobierno Abierto, conformado con criterios mínimos en algunas dimensiones claves. Se usa indicadores objetivos para determinar el progreso del país en cada dimensión. Para más información, consulte IX: Requisitos de Elegibilidad al final de este informe, o www.opengovpartnership.org/eligibility-criteria

RECOMENDACIONES

En el contexto mexicano persiste una serie de problemas públicos que afectan no sólo la agenda de gobierno abierto, sino sobretodo la calidad de vida de los ciudadanos mexicanos. Si bien México ha sido una referencia internacional en materia legislativa en asuntos de transparencia y acceso a la información, la presencia de la corrupción, la impunidad y un débil marco jurídico para la prevención y control del conflicto de interés, se han vuelto el mayor reto para compatibilizar los valores AGA con la realidad Mexicana. En México, los compromisos sobre publicación de información, el desarrollo de herramientas tecnológicas para el mejoramiento de la gestión gubernamental, y la apertura de datos, pueden quedarse cortos en el avance hacia un gobierno más eficaz y confiable en el contexto y con los desafíos que enfrenta el país. Con base en los hallazgos de este informe, se ofrecen las siguientes **cinco recomendaciones principales para el próximo plan de acción.**

LAS CINCO RECOMENDACIONES 'SMART' PRINCIPALES

1. Definir una Estrategia Nacional para Gobierno Abierto, incluyendo los siguientes componentes mínimos:

Pre-condiciones necesarias que se requieren atender para abordar efectivamente los desafíos de un gobierno abierto, considerando el contexto mexicano.

Supuestos en los que descansa la estrategia.

Diagnóstico de las problemáticas concretas que se busca atender

Resultados esperados en el corto, mediano y largo plazo.

Acciones contempladas para el logro de los resultados esperados (plan de acción).

Esquema de funcionamiento y coordinación entre el STT, gobiernos y actores no gubernamentales en el ámbito estatal y municipal.

Mecanismo de articulación entre distintas iniciativas existentes en México relacionadas con los temas de transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto.

2. Para la elaboración del siguiente PA, es necesario:

Establecer criterios que permitan definir el tipo de compromisos que sería pertinente incluir para avanzar con la Estrategia Nacional pro Gobierno Abierto.

Diferenciar claramente los compromisos que hacen referencia a asuntos de transparencia, de aquellos que están enfocados al avance de la rendición de cuentas.

Recuperar el tema de la participación ciudadana como uno de los ejes centrales para el avance hacia un gobierno abierto.

3. Diseñar un plan de monitoreo y evaluación de impacto para cada compromiso, estableciendo las poblaciones objetivo potencialmente beneficiadas, así como criterios claros de medición de los efectos concretos que su cumplimiento tiene para ellas, empezando por la definición de una línea de base.

4. Asignar al STT la responsabilidad de validar el avance en el cumplimiento de compromisos y alimentar el tablero de control con dicha información.

5. Transformar la información del tablero de control en formato de datos abiertos



El Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática (CCS CIESAS) se enfoca primordialmente al fortalecimiento de organizaciones y grupos ciudadanos interesados en el seguimiento a la gestión gubernamental y la incidencia pública.



La AGA busca obtener compromisos concretos de los gobiernos para ampliar la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente evalúa el diseño e implementación de planes de acción nacionales para ampliar el diálogo entre stakeholders y mejorar la rendición de cuentas.

I | PARTICIPACIÓN NACIONAL EN LA AGA

HISTORIA DE LA PARTICIPACIÓN EN LA AGA

El Open Government Partnership - OGP (Alianza para el Gobierno Abierto - AGA, por su siglas en español) es una iniciativa internacional voluntaria que busca la adopción de compromisos por parte de los gobiernos respecto a sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a la ciudadanía, combatir la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías con el fin de mejorar la gobernanza democrática. La AGA ofrece un foro internacional para el diálogo y para el intercambio sobre innovaciones entre gobiernos, sociedad civil y el sector privado, siendo todos ellos actores comprometidos en la consecución del gobierno abierto.

Para participar en la AGA, los gobiernos deben demostrar un compromiso claro con la idea de gobierno abierto, reflejado en un conjunto de indicadores fundamentales: 1) transparencia fiscal; 2) divulgación pública de los ingresos y activos de personas que ocupan cargos políticos y altos funcionarios públicos; 3) acceso a la información pública; y 4) participación ciudadana en el control de las cuentas públicas. Se usan como base indicadores objetivos elaborados por organismos externos a la AGA para determinar el grado de progreso de cada país en cada una de estas dimensiones, asignando una valoración máxima de 4 puntos a cada indicador (ver sección IX: Requisito de elegibilidad, para más detalles).

Se requiere que todos los gobiernos participantes en la AGA desarrollen planes de acción nacionales con compromisos concretos para un periodo inicial de dos años. Los gobiernos deben iniciar sus planes de acción nacionales dando a conocer los esfuerzos existentes relacionados con los grandes desafíos de la AGA (ver Sección IV), incluyendo las estrategias de gobierno abierto y los programas específicos que han estado en curso. Estos compromisos pueden avanzar sobre esos esfuerzos existentes, identificar nuevas medidas para

completar las reformas en curso, o iniciar una acción específica nueva.

En la primera etapa, México se distingue por haber presentado versiones de su Plan de Acción inicial. La primera versión denominada Plan de Acción Original (PAO) fue entregada en septiembre de 2011. Sin embargo, ésta no reflejaba las propuestas resultantes de la consulta con sociedad civil. En consecuencia, se elaboró una segunda versión a principios de 2012 denominada Plan de Acción Ampliado (PAA), en el que se incorporaron 36 compromisos propuestos por parte de organizaciones de la sociedad civil. Para construir este último, se formó un Secretariado Técnico Tripartita (STT) con representantes de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) y de las Organizaciones de la Sociedad Civil. El período de vigencia del PAA fue de enero a diciembre de 2012. El gobierno publicó su reporte de cumplimiento el 14 de diciembre de 2012, días antes de concluir la administración en turno.

El segundo Plan de Acción (PA 2013/15) empezó a construirse a partir de abril de 2013, bajo el liderazgo del Secretariado Técnico Tripartita (STT). Durante septiembre y octubre de 2013 se llevaron a cabo 9 mesas de trabajo para definir los compromisos a ser incluidos en Plan de Acción 2013-2015. El presente informe se refiere a la evaluación del cumplimiento e implementación del primer año de este segundo Plan de Acción (PA 2013/15), y cubre el período de 1 de noviembre de 2013 al 31 de abril de 2015. El Plan de Acción 2013-2015 fue presentado de forma preliminar a finales de octubre en Londres, en el marco de la Cumbre Anual de la Alianza para el Gobierno Abierto, cuando México asumió la co-presidencia de la Alianza. Posteriormente, la versión final del Plan de Acción se hizo pública en México en enero de 2014. La presente evaluación toma en cuenta las actividades realizadas después de la presentación

preliminar del Plan de Acción 2013-1025¹ y a partir de las fechas de inicio establecidas en los planes de trabajo de cada compromiso.

CONTEXTO INSTITUCIONAL BÁSICO

En México, la figura central responsable del proceso para la elaboración del plan de acción y del seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos continúa siendo el Secretariado Técnico Tripartita (STT), conformado por la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República (CEDN),² el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI) y el Comité Coordinador de la Sociedad Civil (CCSC).³ Adicionalmente, es importante destacar que en octubre de 2013 México asumió la co-presidencia de la AGA junto con Indonesia.

Por parte del gobierno federal, a partir de la entrada de la nueva administración (2013 – 2018), la agencia responsable del seguimiento a los compromisos de la AGA es la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República (CEDN). Si bien la CEDN no cuenta con un mandato legal que le permita obligar a las distintas dependencias de la Administración Pública Federal (APF) a cumplir con los compromisos del PA 2013-15, el establecimiento de un área dentro del gobierno federal dedicada al puntual seguimiento del cumplimiento de los compromisos representa un avance importante con respecto al esquema de trabajo del Plan de Acción (PA) anterior (2011/12), para el cual la Secretaría de la Función Pública no contaba en la práctica con la fuerza institucional para realizar esas tareas. Adicionalmente, la administración federal actual ha destinado recursos financieros, humanos y materiales para poder dar seguimiento operativo a la implementación del PA, aspecto que también se diferencia de la implementación del PA anterior, para lo cual no existían recursos específicos para el trabajo de acompañamiento a las tareas de las dependencias de la APF.

El segundo PA que aquí se reporta (2013/15), sigue estando enfocado a compromisos asumidos por parte del

gobierno federal, aunque se están dando los primeros pasos para poder ampliar este ejercicio en los ámbitos estatal y municipal.

NOTA METODOLÓGICA

El Mecanismo de Reporte Independiente (MRI) colabora con los investigadores nacionales independientes con experiencia en la elaboración y difusión de los informes de cada uno de los gobiernos participantes en la AGA. En México, el MRI se asoció con el Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática (CCS CIESAS), el cual ha sido el responsable de dar seguimiento al avance en el cumplimiento de los compromisos.

El presente informe se refiere a la evaluación del cumplimiento e implementación del primer año del segundo Plan de Acción (PA 2013/15). Cubre desde el 1 de noviembre de 2013 al 31 de abril de 2015. Como se ha mencionado anteriormente, el presente informe es la continuación de la primera revisión del desempeño del país en relación a la AGA, "México Informe de Avance 2011-2013", en la cual se cubrió el desarrollo del primer plan de acción y su implementación de enero de 2012 a agosto de 2013.

El presente documento refleja los avances reportados por parte de las dependencias responsables. A diferencia de otros países, México ha establecido distintos mecanismos puntuales de documentación y monitoreo de actividades del plan de acción, los cuales sirven como registro formal de las tareas diseñadas y realizadas. En consecuencia, los avances son analizados a partir de la información oficial consignada por las propias dependencias en distintos documentos: (a) plan de acción, (b) planes de trabajo de cada compromiso (firmados por cada dependencia y por las organizaciones responsables del seguimiento), (c) tablero de control (mecanismo formal de seguimiento a avances); e (d) información reportada por los funcionarios durante la segunda sesión de presentación de avances⁴ realizada en abril de 2015

y consignada, además, en el reporte gubernamental de autoevaluación.⁵ Es importante aclarar que no se llevaron a cabo entrevistas a cada uno de los funcionarios públicos.

Dado que los avances de cumplimiento en el tablero de control son consignados únicamente por los funcionarios responsables, también se llevaron a cabo reuniones con cada una de las ocho organizaciones de la sociedad civil (OSC) pertenecientes al Comité Coordinador de la Sociedad Civil (CCSC) del STT, responsables y co-responsables del seguimiento a los compromisos, a fin de conocer su opinión sobre el cumplimiento reportado por las dependencias.

Es importante aclarar que la información reportada en línea en el tablero de control, puede no coincidir con la valoración de las OSC, ya que el tablero es actualizado únicamente por los funcionarios. Finalmente, el CCS CIESAS participó en tres reuniones de trabajo del STT, para conocer y documentar su dinámica de funcionamiento y recabar información adicional sobre el cumplimiento de compromisos. El presente informe fue revisado por el personal de la AGA y por un panel de expertos.

¹ <http://aga.ifai.mx/Noticias/default.aspx>

² Para el primer PA y durante la primera fase del segundo PA (abril – diciembre 2013), la Secretaría de la Función Pública (SFP) fue la representante de la Administración Pública Federal en el STT. Esta dependencia fue relevada en enero de 2014 por la Oficina de la Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República.

³ Artículo 19, CIDAC, Cultura Ecológica, GESOC, IMCO, Fundar, Social TIC y Transparencia Mexicana.

⁴ Como parte del trabajo de seguimiento a los compromisos, el STT incorporó un mecanismo de diálogo entre OSC y funcionarios denominado “Sesión de presentación de avances”. En estas sesiones, los funcionarios responsables de cada compromiso exponen los avances que presenta cada compromiso y discuten con las OSC las afirmaciones realizadas, para validar de manera conjunta el grado de avance presentado.

⁵ Ver reporte de auto-evaluación elaborado por el gobierno de México.

II | PROCESO: DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN

Los 26 compromisos que componen el PA15 son el resultado de dos procesos complementarios: Primero, la organización de nueve mesas temáticas de trabajo, en las que participaron funcionarios públicos, organizaciones de sociedad civil y académicos; segundo, la generación de propuestas por parte de dependencias del gobierno federal.

Los países participantes en la AGA deben consultar ampliamente con el público durante la fase de preparación de sus planes de acción. Este proceso debe realizarse de acuerdo con los siguientes criterios:

- Difundir públicamente y con anticipación el detalle de los procesos de consulta pública y el horario en el que se llevarán a cabo (al menos virtualmente).
- Consultar ampliamente con la comunidad nacional, tanto con la sociedad civil como con el sector privado; buscar diversidad de opiniones, resumir la consulta pública y ponerla a disposición del público junto con todos los comentarios individuales escritos recibidos.
- Llevar a cabo actividades de divulgación de la AGA para aumentar la participación del público en las consultas.
- Notificar al público sobre las consultas con anticipación, usando diversos mecanismos – incluyendo reuniones virtuales y en persona – y así crear oportunidades para la participación ciudadana.

Una última directriz del proceso incluido en la Carta de AGA será abarcada en la Sección III “Consulta durante implementación”:

- Identificar un foro viable para consultar regularmente con las diversas partes interesadas sobre la implementación de AGA. Puede ser una entidad nueva o una ya existente.

Gráfico 1 | Proceso de consulta del plan de acción

FASE	REQUISITOS DE LA AGA: ARTÍCULOS DE GOBIERNO	¿SE CUMPLIÓ CON ESTE REQUISITO?
Durante el desarrollo del plan	¿Los detalles del proceso y su calendarización estuvieron disponibles antes de comenzar la consulta?	Sí
	¿Estuvo disponible el cronograma en línea?	No
	¿Estuvo disponible a través de otros canales?	Sí
	Proveer los enlaces correspondientes.	Mecánica general para la conformación del PA15 – Principios de agosto de 2013 http://bit.ly/1HURc3S http://bit.ly/1HURc3S

FASE	REQUISITOS DE LA AGA: ARTÍCULOS DE GOBIERNO	¿SE CUMPLIÓ CON ESTE REQUISITO?
Durante el desarrollo del plan	¿Hubo aviso previo antes del proceso de consulta?	Sí
	¿Cuántos días antes fue anunciada la consulta?	21
	¿Fue adecuado este aviso previo?	Sí
	¿Hubo actividades de difusión y sensibilización?	Sí
	¿Se celebraron consultas en línea?	No
	¿Se celebraron consultas presenciales?	Sí
	¿Estuvo disponible públicamente un resumen de la consulta pública?	Sí
	Proporcionar los enlaces correspondientes.	http://bit.ly/1hunc3s http://bit.ly/1hunc3s
	¿Dependió la participación de una invitación privada, o estuvo abierta a todos?	Invitación privada
	Ubicar las consultas en el Espectro IAP2.	Colaborar
Durante la implementación	¿Existió un foro regular para consulta durante implementación?	Sí
	¿Dependió la participación de una invitación privada, o estuvo abierta a todos?	Invitación privada
	Ubicar las consultas en el Espectro IAP2. ¹	Colaborar

AVISO PREVIO Y PROMOCIÓN

Con base en la experiencia y las lecciones aprendidas en la primera etapa de la AGA en México, el STT decidió ampliar la consulta sobre el Plan de Acción a distintos actores de la sociedad, organizando mesas de trabajo temáticas, facilitadas por un consultor externo. Esto significa que si bien no existió una estrategia de difusión dirigida al público en general a nivel país sobre el proceso de consulta para el PA 2013/15, durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2013 sí se dio un proceso focalizado de consulta para la construcción de compromisos, el cual incluyó la participación de más de 200 personas de los sectores privado, social, académico y gubernamental (ver<http://bit.ly/1HURc3S>). Para difundir este proceso, se envió una invitación personalizada, junto con una explicación sobre la mecánica de trabajo y un diagnóstico comisionado por el STT a académicos con conocimiento sobre la materia específica de cada mesa.

El Secretariado Técnico Tripartita (STT) inició actividades de planeación para la consulta sobre

el PA15 en abril de 2013. En preparación para la realización de las mesas de trabajo:

- Se organizaron reuniones de acercamiento entre OSC integrantes del CCSC-STT y funcionarios. El objetivo de estas reuniones fue compartir los objetivos de la AGA, el alcance del proceso de consulta y la pertinencia de contar con participantes que pudieran asumir y dar seguimiento a los potenciales compromisos.
- Se envió un oficio a 17 dependencias cabeza de sector y a la Procuraduría General de la República, solicitando la identificación preliminar de proyectos y programas que: (a) fortalecieran la agenda de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y gobierno electrónico; (b) fueran de alto impacto ciudadano y de alta visibilidad, y (c) contaran con el potencial para convertirse en buenas prácticas internacionales.
- Se recibieron 68 propuestas de compromisos gubernamentales preliminares.

- Se envió a los invitados, vía correo electrónico: (a) documentación general sobre la AGA; (b) mecánica de trabajo de las mesas, y (c) estudio diagnóstico correspondiente a la temática de cada mesa.

Si bien la elaboración del presente Plan de Acción contó con una participación más amplia de actores que en la primera ocasión, en la que sólo participaron las ocho organizaciones que componen el Consejo Consultivo de Sociedad Civil (CCSC) del Secretariado Técnico Tripartita, la gran mayoría de los participantes siguen contando con una trayectoria y experiencia de trabajo en el ámbito federal, por lo que el PA está enfocado exclusivamente a compromisos que atañen al trabajo de dependencias del ejecutivo federal.

PROFUNDIDAD Y CALIDAD

Las OSC participantes en el STT, la Secretaría de la Función Pública (SFP)² y el IFAI identificaron a los actores pertinentes para participar en las mesas de trabajo (consulta). El principal criterio de selección de los actores fue su conocimiento y experiencia en la temática de cada mesa.

Se organizaron nueve mesas de trabajo compuestas por funcionarios, organizaciones de sociedad civil, académicos, empresarios y programadores, quienes fueron convocados a través de invitaciones personalizadas. Los temas de las mesas de trabajo fueron definidos por el Comité de la Sociedad Civil. Las mesas de trabajo se realizaron en la Ciudad de México y contaron con una participación de entre 15 y 25 personas de la sociedad civil, academia, sector privado y gobierno.

Una vez que se llevaron a cabo las mesas de trabajo, la Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación

Internacional de la SFP fue la responsable de realizar, además, una primera selección de 68 propuestas del gobierno federal, de acuerdo con los siguientes criterios:³

- Carácter estratégico del compromiso;
- Orientación a generar resultados e impactos de alto valor público;
- Potencial para transformar las condiciones y calidad de vida de las personas;
- Alineación con los principios y retos establecidos por la AGA;
- Ambición del proyecto;
- Alineación con las prioridades de la presente administración; y
- Alineación con los temas de las mesas de trabajo realizadas con la sociedad civil organizada.

Para afinar esta primera selección de propuestas, se llevaron a cabo reuniones adicionales con los funcionarios correspondientes y se hizo una segunda valoración de los proyectos/programas presentados, identificando aquellos “que complementarían los demás de las mesas que definieron las OSC”.⁴ La SFP se responsabilizó por la integración final de nueve compromisos propuestos por el gobierno federal.

De esta manera, el resultado final del trabajo multisectorial mencionado incluye 26 compromisos para el Plan de Acción 2013-15; 17 de ellos son resultado de las mesas de trabajo y 9 adicionales fueron propuestos por el gobierno federal y se denominan compromisos “proactivos”.

¹ “IAP2 Spectrum of Political Participation”, International Association for Public Participation, <http://bit.ly/1kMmlYC>

² Al momento de llevar a cabo la organización de las mesas de trabajo y la definición del PA 2013-15, la Oficina de la Presidencia no formaba parte del STT. No es hasta enero de 2014 que se incorpora como la dependencia responsable por parte del Gobierno Federal, reemplazando a la Secretaría de la Función Pública. Este cambio es resultado de la incorporación de la recomendación 4 del reporte de evaluación del 1er PA.

³ Documento presentación Plan de Acción 2013-2015, lámina 11 file:///Users/acojejo/Downloads/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%202013-2015.pdf

⁴ Ibid.

III | PROCESO: IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

Como parte de la participación en la AGA, los gobiernos se comprometen a establecer un canal permanente de comunicación con las diversas partes interesadas para dar seguimiento a la implementación del Plan de Acción. A continuación se describe cómo se desarrolló este proceso en México.

CONSULTA MULTISECTORIAL REGULAR

A partir de la experiencia de seguimiento a la implementación del primer PA, proceso que contó con más de 120 reuniones entre funcionarios y organizaciones, para el Plan de Acción 2013/15 el STT diseñó un procedimiento que hiciera más clara y eficiente la interacción entre OSC y funcionarios, así como el seguimiento al cumplimiento de compromisos. Dicho proceso estuvo integrado por los siguientes componentes:

- **Responsables puntuales.** Cada compromiso fue asignado a un funcionario responsable de asegurar su seguimiento e implementación, aún si su cumplimiento dependía de la participación de distintos procesos, personas y dependencias. Adicionalmente, para cada compromiso se asignaron a tres OSC: una responsable y dos co-responsables del monitoreo. Para los compromisos pro-activos, se designó al STT como responsable del seguimiento a su implementación.
- **Plan de trabajo.** Los funcionarios y OSC involucrados diseñaron un plan de trabajo con tres cortes semestrales para registrar avances (noviembre 2014 / marzo 2015 / julio 2015). Para cada corte semestral se desglosaron tareas específicas a realizar, incluyendo indicadores, medios de verificación y responsables.
- **Reuniones de seguimiento.** La frecuencia de las reuniones para el seguimiento a cada compromiso por parte de OSC dependieron del acuerdo establecido entre las propias OSC y los funcionarios responsables.
- **Acompañamiento de la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República (CEDN).** La CEDN tuvo un papel muy importante en la adecuada

implementación de cada uno de los compromisos: fue la responsable de darle seguimiento y acompañamiento puntual a las dependencias gubernamentales, a fin de que pudieran avanzar en la implementación de las distintas acciones comprometidas. Adicionalmente, actuó como facilitador y mediador entre las dependencias y las OSC responsables del seguimiento, ayudando a destrabar asuntos pendientes y/o sensibles.

- **Presentación de avances.** Después de cada corte semestral, se organizó una reunión de presentación de avances en la que participaron el STT, los funcionarios responsables y las organizaciones de la sociedad civil encargadas de monitorear el cumplimiento del PA. El objetivo de estas reuniones fue evaluar de manera conjunta los avances logrados en cada uno de los 26 compromisos, y enfatizar las acciones correctivas en caso de no haberse alcanzado la meta. Al 30 de junio de 2015, se han realizado dos de las tres sesiones programadas, en las cuales se presentó y evaluó públicamente el trabajo realizado por las dependencias de la administración pública federal. En noviembre de 2014, se llevó a cabo la primera presentación de avances de los compromisos del PA15. Esta reunión contó con la participación del STT, los funcionarios públicos y las organizaciones integrantes del CCSC responsables del seguimiento a los compromisos. En abril de 2015, se llevó a cabo la segunda sesión de avances. El ejercicio se realizó siguiendo el esquema de las nueve mesas temáticas que dieron lugar a los compromisos. En estas mesas, los funcionarios responsables de dar cumplimiento a los compromisos presentaron sus avances, y las organizaciones de sociedad civil responsables del seguimiento hicieron comentarios respecto a los logros alcanzados. Cada mesa contó con una sesión de preguntas y respuestas, a fin

de enriquecer la conversación. A diferencia de la primera sesión, que contó únicamente con la participación de los funcionarios y organizaciones directamente involucrados en el seguimiento al PA, la segunda estuvo abierta a los medios de comunicación y público general interesado.

- **Tablero de control.** Para facilitar el manejo y acceso a la información sobre el grado de avance

en el cumplimiento de compromisos, se diseñó una herramienta en línea que permite conocer cada compromiso, su plan de trabajo, las tareas a realizar semestralmente para su cumplimiento, así como los funcionarios y organizaciones responsables de darle seguimiento.

<http://tablero.gobabiertomx.org>

IV | ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PLAN DE ACCIÓN

Los países participantes en la AGA desarrollan planes de acción bianuales. Los gobiernos deberían empezar sus planes explicando los esfuerzos existentes relacionados a los grandes desafíos de la AGA, incluyendo sus estrategias específicas de gobierno abierto y programas en marcha. Luego, los planes deberían señalar los compromisos del gobierno, los cuales deberían modificar la práctica gubernamental en ese sector o gran desafío. Estos compromisos pueden estar basados en esfuerzos existentes, o en identificar nuevos pasos para completar reformas en curso, o iniciar una acción en nuevas áreas.

Si bien el diseño de los compromisos concretos respecto a un gran desafío debe ser flexible de manera que pueda ser adaptado a las circunstancias específicas de cada país, los compromisos para con la AGA deben ser relevantes en relación a los valores de la AGA descritos en los *AGA Articles of Governance* y en la *Open Government Declaration* firmada por todos los países participantes en la AGA. El MRI usa las siguientes definiciones orientativas para evaluar la relevancia de los compromisos respecto a los valores clave de gobierno abierto.

ACCESO A LA INFORMACIÓN

Los compromisos relativos al acceso a la información:

- Hacen referencia a toda la información en poder del gobierno, no sólo a la información sobre las actividades del gobierno. Por ejemplo, la liberación de información sobre la contaminación sería claramente relevante aunque no se trate de información sobre una "actividad del gobierno" per se.
- No están limitados a los datos sino que se refieren a toda la información. Por ejemplo, tanto la liberación de información sobre contratos individuales de construcción como la liberación de datos sobre un conjunto grande de contratos de construcción serían compromisos relevantes a acceso a la información.
- Pueden incluir la divulgación de información en base a datos abiertos y/o los sistemas que sustentan la divulgación pública de datos.

- Pueden incluir la divulgación proactiva y/o reactiva de la información.
- Pueden estar referidos a mecanismos para fortalecer el derecho a la información (tales como oficinas de defensoría del pueblo o tribunales de la información).
- Deben proveer acceso abierto a la información (el acceso a la información no debe ser un privilegio o un derecho interno del gobierno).
- Deben promover la transparencia en la toma de decisiones y en la ejecución de las funciones básicas del gobierno.
- Pueden proponer reducir el costo de la obtención de información.
- Deben buscar cumplir con el diseño *5 Star for Open Data* (<http://5stardata.info/>)

PARTICIPACIÓN CÍVICA

Los compromisos que hacen referencia a la participación cívica pueden estar referidos a la participación pública formal o a la participación cívica en un sentido más amplio. En general, deben proponer 'consultar', 'involucrar', 'colaborar' o 'empoderar', como explica el Espectro de Participación Pública del *International Association for Public Participation* (<http://bit.ly/1kMmIYC>).

Los compromisos relativos a la participación cívica:

- Deben abrir la toma de decisiones a todas las partes interesadas de la ciudadanía; estos tipos de foros generalmente son "desde arriba hacia abajo" en el sentido de que son creados por el gobierno (o por actores empoderados por el gobierno) para aportar información a la toma de decisiones durante todo el ciclo de elaboración de políticas públicas.
- Pueden incluir elementos de acceso a la información para asegurar que las partes interesadas hagan contribuciones significativas a la toma de decisiones.

- A menudo incluyen el derecho a ser escuchado, aunque no necesariamente el derecho a ser parte formal del proceso de toma de decisiones.

Alternativamente, los compromisos pueden abordar la ampliación del espacio cívico. Algunos ejemplos, no excluyentes, son los siguientes:

- Reformas que aumentan las libertades de reunión, expresión, petición, prensa o asociación;
- reformas en materia de asociación, incluyendo leyes sindicales o leyes sobre las ONGs;
- reformas para mejorar la transparencia y el proceso de los procesos democráticos formales, tales como las propuestas ciudadanas, las elecciones y las peticiones.

Los siguientes son ejemplos de compromisos que no serían considerados como claramente relevantes en relación a la participación cívica entendida en un sentido amplio:

- Compromisos que suponen que la participación aumentará debido a la publicación de información sin que los mismos especifiquen el mecanismo de esa participación (sin embargo, este tipo de compromisos sería considerado en el ámbito del "Acceso a la información").
- Compromisos en materia de descentralización que no especifican los mecanismos que mejorarán la participación pública.
- Compromisos que definen la participación como la cooperación interinstitucional sin especificar un mecanismo para la participación pública.

Los compromisos que podrían ser considerados de "relevancia incierta" también incluyen a aquellos mecanismos en que la participación queda limitada a organizaciones seleccionadas por el gobierno.

RENDICIÓN DE CUENTAS PÚBLICA

Los compromisos referidos a la rendición de cuentas incluyen:

- Normas, reglamentos y mecanismos que llaman a los actores del gobierno a justificar sus acciones, a actuar ante las críticas o requerimientos que se les hacen, y a aceptar responsabilidad por el incumplimiento de leyes o compromisos.

En concordancia con el objetivo básico del "gobierno abierto", para ser considerados como "claramente relevantes", los compromisos deben incluir un elemento de orientación pública (public-facing), lo que significa que no son sistemas únicamente internos de rendición de cuentas.

Aunque estos últimos compromisos pueden ser loables y pueden cumplir uno de los grandes desafíos de la AGA, tal como están planteados, no lograrían cumplir la prueba de "relevancia clara" debido a su falta de apertura. Cuando tales mecanismos de "orientación puramente interna" (*internal-facing*) son parte clave de la estrategia del gobierno, se recomienda que los gobiernos incluyan elementos de orientación pública tales como:

- Divulgación de metadata no sensible sobre actividades institucionales (conforme a los principios de máxima divulgación).
- Auditorías ciudadanas de desempeño.
- Procesos de apelación ciudadanos para los casos de incumplimiento o abuso.

Los compromisos fuertes en relación a la rendición de cuentas adscriben derechos, deberes o consecuencias a los actos de funcionarios o instituciones. Los compromisos formales de rendición de cuentas incluyen medios para expresar formalmente las quejas o para informar acerca de actos inapropiados y lograr una reparación. Ejemplos de compromisos fuertes incluyen:

- El establecimiento o mejoramiento de procesos de apelación ante la negación del derecho a la información.
- Mejoramiento del acceso a la justicia haciendo que los mecanismos de justicia sean más baratos, rápidos o fáciles de usar.
- Mejoramiento de los mecanismos de escrutinio público de la justicia.

La creación de sistemas de seguimiento en los procesos de quejas o reclamos públicos (tales como software de seguimiento que acompañen a las líneas telefónicas de alerta ante la policía o a las líneas telefónicas anticorrupción).

TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA LA APERTURA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La AGA tiene como objetivo mejorar el uso de la tecnología y la innovación para permitir la participación del público en el gobierno. En específico, los compromisos que utilizan la tecnología y la innovación deberían mejorar la apertura y rendición de cuentas mediante:

- La promoción de tecnologías nuevas que ofrezcan oportunidades para el intercambio de información, la participación pública, y la colaboración.
- La publicidad de la información, de forma que permita a las personas entender lo que hacen sus gobiernos e influir en sus decisiones.
- El trabajo tendiente a reducir los costos de la utilización de estas tecnologías.
- Adicionalmente, los compromisos considerados como pertinentes a la tecnología y la innovación:
- Pueden comprometer procesos para involucrar a la sociedad civil y a la comunidad empresarial en la identificación de prácticas efectivas y enfoques innovadores que permitan aprovechar las nuevas tecnologías en el empoderamiento de las personas y en la promoción de la transparencia en el gobierno;
- Pueden comprometer el apoyo a la capacidad de los gobiernos y de los ciudadanos para utilizar la tecnología para la apertura y rendición de cuentas;
- Pueden apoyar el uso de la tecnología por parte de los empleados del gobierno y de los ciudadanos por igual.

No todas las reformas relativas al gobierno electrónico mejoran la apertura del gobierno. Cuando se adopta un compromiso referido al gobierno electrónico, éste debe expresar la forma en que aumentará al menos el acceso a la información, la participación pública o la rendición de cuentas pública.

Dado que lograr compromisos de gobierno abierto requiere un proceso de varios años, los gobiernos deberían incluir cronogramas y puntos de referencia en sus compromisos a fin de indicar lo que pretenden lograr cada año, en la medida de lo posible. Este informe detalla cada uno de los compromisos que el

país incluyo en su plan de acción, y los analiza en su primer año de implementación.

Todos los indicadores y el método utilizado en la investigación MRI pueden encontrarse en el Manual de Procedimientos MRI, disponible en (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). Aunque en su mayor parte las medidas son metodológicamente claras y objetivas, algunas requieren explicaciones más detalladas:

1. *Especificidad*: Los investigadores MRI comienzan por evaluar el nivel de especificidad y mensurabilidad con el cual se marca cada compromiso. Las opciones son:
 - a. Alto: El compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta.
 - b. Medio: En su redacción el compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no contiene hitos o productos claramente mensurables.
 - c. Bajo: La redacción del compromiso describe actividades que no son claras pero que pueden ser interpretadas como medibles.
 - d. Nulo: La redacción del compromiso no contiene productos verificables ni hitos.
2. *Relevancia*: Los investigadores MRI evalúan cada compromiso para relevancia a los valores de la AGA. Para identificar los compromisos AGA sin relación clara a los valores de la AGA, los investigadores toman una decisión según una lectura minuciosa del texto del compromiso. Esta decisión revela compromisos que podrían articular mejor un enlace claro a los temas fundamentales de 'apertura'.
3. *Impacto potencial*: Los investigadores MRI evalúan cada compromiso según su ambición en cuanto a actividades nuevas o ya existentes que cambian la práctica del gobierno sacándola del *status quo*. Para contribuir a una definición amplia de ambición, los investigadores miden cuan potencialmente transformador cada compromiso podría ser en el área de política pública. Toman esta decisión basándose en sus hallazgos y experiencia como expertos en política pública. Para establecer el impacto potencial, el investigador identifica el problema político,

establece un status quo de desempeño al inicio del plan de acción, y evalúa qué impacto en el desempeño hubiese tenido el compromiso y cómo hubiese afectado al problema político en caso de haber sido implementado en su totalidad.

Finalmente, existe otra medida que merece mayor explicación debido a su particular interés por parte de los lectores y a su utilidad en la carrera a la cima entre países participantes en la AGA: los “compromisos estelares”, es decir, los compromisos ejemplares. Para calificar como compromiso estelar, un compromiso debe reunir las siguientes características:

1. Debe ser lo suficientemente específico como para ser valorado en virtud de su impacto potencial. Los compromisos estelares pueden tener una especificidad “media” o alta”.
2. La redacción del compromiso debe hacer clara su relevancia al gobierno abierto. Específicamente, debe relacionarse al menos con uno de los valores AGA de Acceso a la Información, Participación Cívica o Rendición de Cuentas Públicas.
3. El compromiso debería tener un impacto potencialmente “transformador” si se implementara completamente.¹
4. Finalmente, el compromiso debe mostrar un avance significativo en el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una clasificación de implementación “sustancial” o “completa”.

Según estos criterios, el plan de acción de México no contiene compromisos denominados “estelares”, porque ninguno de los compromisos tuvo impacto potencial transformador. Nótese que el MRI actualizó los criterios de compromisos estelares a principios de 2015, con el fin de elevar el estándar de compromisos con la AGA. Según los criterios previos, para contar con un compromiso estelar, éste tenía que ser suficientemente específico, relacionarse con al menos uno de los valores AGA, tener un impacto potencial “moderado” o “transformador”, y recibir una clasificación de implementación “sustancial” o “completa”. De acuerdo a estos criterios previos, el plan habría contado con cuatro compromisos estelares:

- 11: Fondo emprendedor abierto y participativo
- 14: Política nacional de datos abiertos

- 19: Democratizar becas y apoyos para educación
- 25: Protección participativa del medio ambiente

Finalmente, las gráficas de esta sección presentan un extracto de la riqueza de los datos que el MRI recopila durante su proceso de informes de avances. Para información completa sobre México y demás países participantes en la AGA, ver: <http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>.

PANORAMA GENERAL DE LOS COMPROMISOS

Como se explicó en la sección de “Desarrollo del Plan de Acción” (ver arriba), el proceso mexicano para la elaboración del Plan de Acción 2013/15 incluyó: (a) la organización de nueve mesas de trabajo multisectoriales para definir los compromisos iniciales; (b) solicitud de propuestas adicionales a dependencias federales (compromisos proactivos); (c) priorización de la SFP de las propuestas presentadas por el gobierno federal, para definir los compromisos proactivos; y (d) selección, validación y presentación pública de los compromisos finales por parte del Secretariado Técnico Tripartita.

Como se mencionó anteriormente, de los 26 compromisos incluidos en el Plan de Acción 2013-15, diecisiete son resultado de las mesas de trabajo y nueve son compromisos adicionales propuestos por el gobierno. Estos últimos se denominan “compromisos pro-activos”, y fueron determinados por diecisiete dependencias cabeza de sector y por la Procuraduría General de la República.

AGRUPACIÓN

Para una mejor comprensión de los compromisos incluidos en el Plan de Acción 2013/15, las investigadoras del MRI los “re-agruparon” por temas / sector, por lo que en algunos casos pueden no coincidir con la forma como los compromisos están consignados en el PA. Para efectos del presente informe, los compromisos fueron organizados de la siguiente manera:

Gráfico 2 | Agrupación temática / sectorial de compromisos PA 2013-15 México

INFORME MRI	NÚMERO DE COMPROMISO DE ACUERDO CON PLAN DE ACCIÓN 2013-15	NOMBRE
1	Competitividad y crecimiento económico	
	1	Tu gobierno en un solo punto
	2	Regulación clara y transparente
	3	Normas accesibles
	11	Fondo emprendedor abierto y participativo
2	Justicia y seguridad	
	4	Registro de detenidos
	5	Base de datos personas desaparecidas
	18	Datos para un México en paz
3	Política social y educativa	
	6	Padrón único y abierto de beneficiarios
	17	Datos de educación superior
	19	Democratizar becas y apoyos para educación
4	Ejercicio presupuestal	
	7	Compras abiertas
	8	Compras inteligentes
	10	Impuestos abiertos
5	Infraestructura y obra pública	
	9	Gasto abierto – Obra pública
	12	Infraestructura para todos
	13	Sigue la obra pública
	16	Datos carreteros abiertos
6	Agenda digital	
	14	Política nacional de datos abiertos
	15	Consejo para datos abiertos
7	Energía e industrias extractivas	
	22	Petróleo en beneficio de todos
	23	Minería para todos
	26	Adhesión de México a EITI
8	Política ambiental	
	21	FONDEN transparente
	24	Cuidado al medio ambiente basado en evidencia
	25	Protección participativa del medio ambiente
9	Retos públicos	
	20	Retos públicos

El siguiente apartado de análisis del avance en el cumplimiento del Plan de Acción está basado en el documento formal del PA15, así como en los planes de trabajo desarrollados para cada uno de los compromisos.² Si bien la descripción de los compromisos en el PA15 es general y muy breve, los planes de trabajo sí contienen un desglose detallado, incluyendo:

- Nombre del compromiso
- Descripción
- Características
- Estado inicial
- Unidad responsable
- Funcionario responsable
- OSC responsable
- Persona responsable en la OSC
- Desglose de compromiso
 - Objetivos a alcanzar en cada una de las 3 etapas (otoño 2014 / Primavera 2015 / Verano 2015)
 - Actividades
 - Indicadores
 - Medios de verificación
 - Estado de la actividad (sí/no/en proceso)
 - Acciones a realizar por parte de la OSC responsable del seguimiento

La descripción inicial del compromiso está tomada del PA15, mientras que la valoración de sus componentes, grado de especificidad y avance deriva de la revisión y análisis de los planes de trabajo mencionados. Es decir, aunque el texto del compromiso está redactado de manera general, en los planes de trabajo se incluye el desglose de las acciones a realizar para su cumplimiento. Adicionalmente, es importante resaltar que al momento de redactar los planes de trabajo, los compromisos sufren algunas modificaciones en relación con su alcance original. Los ajustes reflejados en los planes de trabajo responden a la factibilidad técnica y material de cada

compromiso, y son acordados entre los funcionarios y las organizaciones responsables de cada uno de ellos. Así, para la valoración del cumplimiento, se toma en cuenta lo consignado en los planes de trabajo. Finalmente, considerando que en México el PA15 ha sido desarrollado de manera conjunta con las OSC, el análisis del grado de avance de los compromisos recoge las opiniones y perspectivas de éstas.

Es importante destacar que de acuerdo con el calendario formal de la AGA, la fecha formal para el cumplimiento total de los compromisos del Plan de Acción es julio de 2015. El presente documento es un reporte intermedio y, por lo tanto, sólo cubre el período de 1º de noviembre de 2013 al 31 de abril de 2015. Esto significa que muchos de los compromisos del plan de acción aún no se han completado. Por ello, en las siguientes tablas no se registra como “completo” su nivel de cumplimiento (en algunas excepciones, la fecha de cumplimiento del compromiso es marzo de 2015; en estos casos, el cumplimiento proyectado es “completado”). Sin embargo, esto no debe considerarse como indicativo de que se encuentran retrasados, es decir, si bien en muchos casos algunos compromisos no se han completado totalmente, dado que aún se está en proceso de avance hacia la fecha límite acordada para su cumplimiento total (julio 2015), estos pueden tener niveles de cumplimiento adecuados conforme a los hitos intermedios establecidos en sus planes de trabajo.

Finalmente, ninguno de los compromisos cuenta todavía con evidencia acerca del grado de utilización de la información publicada ni sobre los beneficios que ésta ha representado para los usuarios / interesados. Es decir, no se tiene información que permita establecer los resultados que a la fecha ha generado el cumplimiento de cada uno de los compromisos. Este aspecto es una de las recomendaciones hechas desde el primer Plan de Acción, y que aún está pendiente para ser incorporada en el diseño de futuros planes de acción.

¹El Panel Internacional de Expertos cambió este criterio en 2015. Para más información véase <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

²Los planes de trabajo de cada compromiso están disponibles para consulta detallada en el tablero de control <http://tablero.gobabiertomx.org>

1 | COMPETITIVIDAD Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

COMPROMISO 1. TU GOBIERNO EN UN SOLO PUNTO

Hacer de México un país más competitivo al integrar y publicar el Catálogo Nacional de Trámites y Servicios del Estado, que permita al ciudadano acceder, realizar y evaluar "desde un único punto de acceso web, desde cualquier lugar, a cualquier hora y desde cualquier dispositivo" los trámites y servicios públicos más demandados. Mediante la simplificación, optimización y digitalización de los procesos asociados a estos trámites, se reducen las distancias y los costos asociados con su realización. Asimismo, la reducción de costos y de tiempos impacta positivamente en la economía y el desarrollo social. Se favorece la creación de nuevas empresas y, por tanto, la generación de nuevos empleos. El gobierno se convierte en el principal facilitador e impulsor del desarrollo y no su obstáculo, generando mecanismos que lo acercan a los ciudadanos de manera eficaz.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 2. REGULACIÓN CLARA Y TRANSPARENTE

Facilitar el acceso a las resoluciones administrativas de órganos reguladores a través de sistemas de información, con el objetivo de divulgar estándares de uso común. De esta forma se generará certidumbre jurídica, la cual permitirá mejores condiciones para la inversión y crecimiento económico.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 3. NORMAS ACCESIBLES

Integrar en una plataforma virtual la información sobre las Normas Oficiales Mexicanas vigentes, así como el proceso para crear nuevas normas, incluyendo a los integrantes de los comités consultivos nacionales y otros participantes, los procedimientos para cumplirlas y los responsables de su aplicación y vigilancia. El diseño de esta plataforma deberá ser participativo e incluyente.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 11. FONDO EMPRENDEDOR ABIERTO Y PARTICIPATIVO

Transparentar todas las fases del proceso de entrega de recursos del Fondo Nacional Emprendedor (antes Fondo PYME), así como habilitar herramientas digitales para fomentar espacios de diálogo y participación ciudadana para las diferentes Convocatorias del Fondo y apoyo a las PyMEs. De igual forma, construir un sistema de información homologada que facilite a las empresas conocer los requisitos para poder importar o exportar, pagar impuestos, obtener fondos de las distintas dependencias del gobierno federal, entre otros.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Secretaría de la Función Pública, SFP; Secretaría de Gobernación, SEGOB; Secretaría de Economía, SE

Instituciones de apoyo: Secretariado Técnico Tripartita, STT; Instituto Mexicano para la Competitividad, IMCO.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
1. Tu gobierno en un solo punto				X	X	X		X		X				X		
2. Regulación clara				X	X			X		X					X	
3. Normas accesibles				X	X	X		X		X				X		
11. Fondo emprendedor abierto y participativo				X	X	X		X			X				X	

Nota editorial: Según criterios anteriores a 2015, el compromiso 11 habría recibido la categoría de estelar, pues es medible, claramente relevante a los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador, y fue substantiva o completamente implementado. Sin embargo, para elevar el estándar de los compromisos estelares, al inicio del 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyendo los compromisos de impacto potencial moderado, y considerando como candidatos a esta calificación sólo aquellos compromisos transformadores.

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 1. Tu gobierno en un solo punto

Acciones clave contempladas para marzo de 2015¹

Poner en operación la plataforma www.gob.mx y alimentarla con cinco trámites y servicios de alta demanda.

Antecedentes / Punto de partida

- El compromiso 1 del Plan de Acción 2011/12 ya incluía el desarrollo de una página web con información sobre los servicios públicos más solicitados a nivel federal.
- Existía un esfuerzo de la administración anterior de publicar en un solo portal los requisitos para completar los trámites con mayor demanda ciudadana. En conformidad, se analizaron los trámites y servicios del gobierno, y se construyó una línea base para su digitalización e integración en www.gob.mx
- Se cuenta con el esquema e inventario del Catálogo Nacional de Trámites y Servicios del Estado y se diseñó la plataforma para la operación de www.gob.mx

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

- Actualmente está disponible la versión beta de la plataforma www.gob.mx.
- De acuerdo con lo reportado por la dependencia responsable, el inventario de trámites y servicios se encuentra pendiente todavía, pues la imagen visual de la plataforma está en actualización, "no obstante, se están haciendo las adecuaciones técnicas para actualizar la imagen institucional del portal www.gob.mx, lo cual ocurrirá antes del 22 de julio".²
- De acuerdo con lo reportado por Transparencia Mexicana, la organización representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil ante el STT, así como con la revisión del portal, la plataforma incluye únicamente una breve encuesta para identificar los trámites de alta demanda, pero aún no están disponibles los cinco trámites comprometidos.
- Dado que las acciones clave del compromiso no se han concretado, éste tiene un cumplimiento limitado.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Publicar en la plataforma www.gob.mx el Catálogo Nacional de Trámites y Servicios, con el inventario depurado de trámites y servicios de la Administración Pública Federal (APF).
- Alimentar la plataforma con cinco trámites y servicios de alta demanda.

Compromiso 2. Regulación clara

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Desarrollar un apartado en la página del Orden Jurídico Nacional (OJN) que permita una mejor accesibilidad a las leyes y reglamentos del ámbito federal aplicables a los órganos reguladores. Se busca que los particulares tengan acceso a la versión final de las distintas regulaciones emitidas por dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal —y no sólo a los anteproyectos—, dado que esa versión es la que tiene efectos jurídicos.³

Antecedentes / Puntos de partida

- El compromiso 25 del PA 2011/12 ya incluía la publicación en formato claro y útil de las resoluciones y opiniones de órganos reguladores.
- Al momento de iniciar el compromiso, se otorgaba acceso a las personas interesadas a un expediente electrónico de anteproyectos de regulaciones; sin embargo, éste no contenía la versión final de la regulación publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

- Actualmente está disponible el listado de la normatividad aplicable en el ámbito federal www.ordenjuridico.gob.mx
- Según lo reportado por la dependencia responsable, se han incorporado en el portal electrónico del Diario Oficial de la Federación (DOF) los contenidos correspondientes a las ediciones de los años 1923-25 www.dof.gob.mx
- Según lo reportado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), la organización responsable del seguimiento, aún falta completar el sistema de información, pero los avances van conforme

al calendario y se ha establecido una relación de trabajo muy productiva con la dependencia.

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Liberar el sistema de información con la versión final publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de la totalidad de leyes (288) y reglamentos (548) de la base de datos del Orden Jurídico Nacional (OJN).
- Habilitar una aplicación del Diario Oficial de la Federación (DOF) para teléfonos inteligentes y tabletas.

NOTA: Después de la fecha de corte de la presente evaluación (abril 2015), el Gobierno de México habilitó el Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio, el cual puede ser consultado en el sitio <http://www.cofemersimir.gob.mx/> Este sitio es un avance respecto del sitio que se consigna en este reporte, pues habilita comentarios públicos, la interacción entre la ciudadanía y el proceso legislativo, y también facilita el acceso a los anteproyectos de ley y dictámenes recientes. Este avance será evaluado en el informe final del Plan de Acción.

Compromiso 3. Normas accesibles

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Desarrollar una plataforma virtual para armonización y consulta actualizada de normas oficiales mexicanas (Sistema Integral de Normas y Evaluación de la Conformidad, SINEC).

Antecedentes / Puntos de partida

Previo al establecimiento de este compromiso, existía una falta de sistematización y actualización en tiempo real de las normas oficiales que regulan el quehacer de las empresas en distintos sectores. Sólo se mostraba la información de cinco tipos de documentos (publicaciones de NOM, modificaciones, respuestas a los comentarios, proyectos de elaboración y proyectos de modificación). Sin embargo, existen más de 27 tipos de documentos que complementan la información regulatoria y que no se mostraban en el sitio.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con lo reportado por IMCO, la organización responsable del seguimiento, y los avances presentados por la dependencia, existe un avance del 100% en el diseño de la plataforma y de 35% en su construcción/habilitación. Actualmente “se cuenta con la arquitectura de la solución tecnológica; con un documento de diseño, una matriz de trazabilidad; un informe de rendimiento de proyecto, y se tienen ya los prototipos de ciertos macro procesos (...) tanto en procesos generales como por parte del Programa Nacional de Normalización”.⁴

Por el momento se puede consultar información sobre las distintas normas que componen el Catálogo Nacional de Normas en <http://bit.ly/1qKneVd>. En julio de 2015, una vez que esté habilitado el SINEC, la información en tiempo real sobre normas se incorporará a dicho portal. La nueva plataforma integrará toda la estructura para la creación, modificación y evaluación de la conformidad de las normas.

Dado que todavía existe un retraso en la habilitación del SINEC, el compromiso tiene un cumplimiento limitado.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Habilitar en línea el Sistema Integral de Normas y Evaluación de la Conformidad (SINEC).

Compromiso 11. Fondo emprendedor abierto y participativo

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Habilitar una sección dentro del “Sistema Emprendedor” para que el solicitante conozca las evaluaciones otorgadas a su proyecto en cada una de las fases del proceso y abrir un espacio para recibir retroalimentación del público sobre el funcionamiento del fondo y el destino de sus apoyos.

Antecedentes / Puntos de partida

Previo a la redacción del compromiso, no se contaba con información completa sobre las distintas etapas que componen el proceso de selección de beneficiarios del Fondo Nacional Emprendedor.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con lo reportado por Transparencia Mexicana, la organización representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil ante el STT, y con la presentación de avances por parte de la dependencia, este compromiso ha sido completado satisfactoriamente casi en su totalidad (95%) y sólo falta agregar detalles sobre las distintas evaluaciones de las convocatorias del programa.

El presente compromiso clarifica todo el proceso de otorgamiento de recursos de apoyo a emprendedores. Esto implica que todas las fases del proceso se abren al escrutinio público, y que al explicitar todo el proceso entre los distintos actores (nacionales y estatales), se introducen candados a la toma de decisiones discrecionales.

El funcionamiento de la plataforma que permite conocer las distintas fases del proceso de apoyo a proyectos de emprendimiento puede consultarse en <http://bit.ly/1Hn2sZq>

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Completar la información sobre los resultados de la evaluación de las 28 convocatorias publicadas en el 2015.

RELEVANCIA

Los cuatro compromisos de este apartado tienen como objetivo publicar y/o hacer accesible información pública. La publicación actualizada de información relevante, en este caso sobre trámites y servicios —incluyendo la solicitud de un crédito para emprendimiento, o sobre normas y regulación de la actividad económica—, contribuye a introducir un principio de orden en la gestión de información.

Toda acción pública tiene consecuencias en personas morales y físicas, por lo tanto la información es un recurso importante que permite guiar su actuación. Si ese recurso está disponible, constituye un punto de apoyo para quienes se interesan en el estudio de esos temas, o bien para el planteamiento de acciones

y toma de decisiones por parte de las empresas a quienes afecta directamente una determinada regulación o norma, o para los interesados en solicitar apoyos económicos.

Si consideramos que los compromisos 1, 2 y 3 se refieren al cumplimiento de obligaciones de transparencia establecidas en el artículo 7, fracción VII, VIII y XIV de La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada desde el año 2002, el impacto potencial de los tres compromisos cuyo objetivo es actualizar, ordenar y facilitar acceso a información pública es bajo, es decir, de acuerdo con los criterios de valoración del Mecanismo de Reporte Independiente (MRI), esto significa que es un paso incremental en materia de gestión de información regulatoria, pero la publicación de información no implica conocer el desempeño y los resultados de las acciones en cuestión, como por ejemplo, reducir espacios para la discrecionalidad y/o la corrupción. Diversos autores han enfatizado el hecho de que las reformas en materia de transparencia no contribuyen a reducir la corrupción si no van acompañadas de estrategias que permitan fortalecer la capacidad de llamar a cuentas y sancionar a las autoridades; o bien, que el publicar información no es suficiente para afectar el desempeño, pues además

se necesita que dicha información realmente alcance a quienes está dirigida y pueda ser utilizada para procesos efectivos de sanción.⁵

El compromiso referente a generar una plataforma para el manejo de las convocatorias del Fondo Emprendedor puede tener un impacto potencial moderado, es decir, sí constituye un paso importante en el mejoramiento de la gestión de procesos de otorgamiento de recursos públicos y para reducir la discrecionalidad.

RECOMENDACIONES

Viendo hacia el futuro plan de acción, las investigadoras del MRI sugieren continuar los esfuerzos por mejorar y actualizar el sitio, sobre todo pensando en la utilidad para el usuario, a fin de facilitar la identificación y acceso a la información. Por ejemplo, la información sobre órganos reguladores (compromiso 2) podría concentrarse en un solo subgrupo específico denominado “órganos reguladores”, en vez de estar incluida dentro de cada una de las secretarías a las que éstos pertenecen. También se podría mejorar la redacción y visualización de los proyectos de ley mediante el uso de un lenguaje y formato amigable y comprensible.

¹ Las acciones clave que aquí se registran se refieren a aquellas que están contempladas en el plan de trabajo para ser terminadas en marzo de 2015. Es decir, no se incluyen todas las acciones desglosadas en dicho plan de trabajo, sino sólo aquellas comprometidas para la fecha de corte para el presente reporte intermedio.

² Las acciones clave que aquí se registran se refieren a aquellas que están contempladas en el plan de trabajo para ser terminadas en marzo de 2015. Es decir, no se incluyen todas las acciones desglosadas en dicho plan de trabajo, sino sólo aquellas comprometidas para la fecha de corte para el presente reporte intermedio.

³ Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, Mayo 2015, página 64.14 Plan de Trabajo Compromiso 2, sección “Características del compromiso”.

⁴ Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, Mayo 2015, página 77.

⁵ Naurin, Daniel and Marie Curie Fellow (2007), *Transparency, Publicity, Accountability - The missing links; The Robert Schumann Centre for Advanced Studies. European University Institute.* <https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm#inbox/14ffaf0a8ff633c4?projector=1> / Lindstedt Catharina, and Daniel Naurin (2010); *Transparency is not enough: Making Transparency effective in reducing corruption; International Political Science Review*, pp. 301-322. file:///C:/Users/Ernesto/Downloads/International%20Political%20Science%20Review-2010-Lindstedt-301-22.pdf

2 | JUSTICIA Y SEGURIDAD

COMPROMISO 4. REGISTRO DE DETENIDOS

Crear y homologar el sistema de registro de búsqueda y localización “por medios electrónicos, telefónicos o presenciales” de personas detenidas y asegurar que la población tenga acceso a datos estadísticos de detenciones o aseguramientos en el país, así como las circunstancias y causas de la detención, de manera oportuna, conforme a la normatividad. De esta forma, el gobierno asegura su actuación en sintonía con la presunción de inocencia establecida en la reforma constitucional sobre el sistema de justicia penal mexicano. Contar con esta información asegura que el gobierno actúe en esta dirección y brinda herramientas a los ciudadanos para enfrentar de mejor forma los procesos en el sistema penal.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 5. BASE DE DATOS DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Reorganizar y hacer funcional el registro de personas extraviadas con base en el reglamento de la Ley de Registro de Personas Desaparecidas. Su elaboración contará con participación activa de la sociedad civil. La base incluirá datos estadísticos de valor y deberá señalar las diferentes fuentes y autoridades que registran dicha información, de conformidad con la normatividad y previo consentimiento. De esta forma, el gobierno instrumenta mejores mecanismos de información que permitan acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno para garantizar los derechos humanos de las personas desaparecidas y de sus familiares.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 18. DATOS PARA UN MÉXICO EN PAZ

Publicar de manera bimestral información estadística de la Procuraduría General de la República que permita al ciudadano conocer las acciones de ésta. Esto debe incluir: los tipos de delitos cometidos, su frecuencia, el lugar de los hechos, el número total de averiguaciones previas iniciadas y divididas por tipos de delito, el número de averiguaciones previas iniciadas en cada uno de los Estados, el número de incompetencias realizadas, entre otros, así como un mapa donde se muestre el incremento y decremento delictivo en las diferentes zonas del país.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Procuraduría General de la República, PGR; Secretaría de Gobernación, SEGOB.

Instituciones de apoyo: Artículo 19 - Para los 2 primeros; Secretariado Técnico Tripartita, STT – Para el tercero.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
4. Registro de detenidos				X	X			X			X			X		
5. Base de datos de personas desaparecidas				X	X			X			X			X		
18. Datos de un México en paz			X		X					X				X		

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 4. Registro de detenidos

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Desarrollar una herramienta tecnológica de interconexión que vincule dos bases de datos, el Sistema de Registro de Detenidos (SIREN) y el Sistema Público de Consulta de Detenidos (SPCD), a fin de que cualquier ciudadano pueda conocer si una persona ha sido detenida y puesta a disposición del Ministerio Público Federal, así como el lugar en el que se encuentra consignada físicamente.

Antecedentes / Punto de partida

- El compromiso 29 del PA 2011/12 propuso elaborar un programa dirigido a las víctimas del delito y sus familiares para conocer el estado de sus averiguaciones previas vía electrónica con el objetivo de agilizar y transparentar la consulta de las investigaciones. A la fecha, ese compromiso sigue pendiente. La detención a la que hace referencia el presente compromiso sería un paso previo necesario a la puesta a disposición del Ministerio Público para que inicie, si aplica, una averiguación previa.
- Actualmente, el Sistema de Registro de Detenidos (SIREN) es de uso interno exclusivamente.
- Además de ser un compromiso de la AGA desde el 2011, existe una orden de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos para que el Gobierno mexicano genere un registro interconectado de detenidos.

Cumplimiento al 2º corte de avances (marzo 2015)

- El plan de trabajo se firmó en enero de 2015, después de 13 meses de haber iniciado el PA15, por lo que existe un retraso en las actividades programadas.
- De acuerdo con la información presentada por funcionarios de la Presidencia en la reunión de avances de abril 2015, "es necesario redoblar los esfuerzos para cumplir aquellos compromisos que muestran retrasos"¹, incluyendo el registro de detenidos, entre otros cuatro más.
- De acuerdo con los comentarios de los funcionarios de la Procuraduría General de la República (PGR) en la misma reunión de avances, "se tiene un pequeño desfase, pero ya se está trabajando con la Dirección de Tecnologías de la Información para crear una plataforma que permita subir la información para que sea consultada por los ciudadanos"².
- De acuerdo con Artículo 19, la OSC responsable del seguimiento a este compromiso, aún no se ha concluido la primera fase del plan de trabajo, que incluye el análisis y validación de campos a incluir en el registro. Las principales razones que explican este retraso incluyen: (a) el cambio constante de interlocutores en la PGR (3), lo que

ha generado interrupciones en el avance de actividades y puntos de vista diferentes sobre cómo avanzar hacia el cumplimiento del compromiso, y (b) la argumentación por parte de la PGR de que la publicación de información en esta base de datos es un tema delicado por razones de la seguridad de los datos personales. Sin embargo, en la elaboración inicial del compromiso, la mesa de trabajo estuvo de acuerdo en que existía factibilidad jurídica, técnica y material, por lo que no deberían de existir impedimentos para avanzar con el compromiso.

NOTA: Después de la fecha de corte de la presente evaluación (abril 2015), se han completado acciones adicionales que han avanzado el estado de cumplimiento de este compromiso. El Artículo 19 reporta que ya se ha definido la información que aparecerá en el registro: fecha y hora de la detención; autoridad que llevó a cabo la detención; fecha y hora de la puesta a disposición del Ministerio Público (MP); y MP donde se encuentra el detenido, incluyendo un mapa para localizar la oficina. Dichos avances serán evaluados en el informe final del Plan de Acción.

Dado que el presente compromiso presenta un retraso significativo en sus distintas acciones clave, éste tiene a la fecha un cumplimiento limitado.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

Desarrollar una herramienta tecnológica de interconexión que vincule los datos pertinentes del Sistema de Registro de Detenidos (SIRENED), con el Sistema Público de Consulta de Detenidos.

- Incluir en la Página de la PGR una sección con datos estadísticos del Sistema Público de Consulta de Detenidos.
- Desarrollar dos mecanismos para consultar el Sistema Público de Consulta de Detenidos:
 - o Consulta telefónica a través del Centro de Denuncia y Atención Ciudadana (CEDAC)
 - o Consulta en Internet a través del portal de la Procuraduría General de la República (PGR).
- Realizar un diagnóstico sobre la funcionalidad del Sistema Público de Consulta de Detenidos.

Compromiso 5. Base de datos de personas desaparecidas

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Este compromiso prevé actualizar periódicamente los registros que integran el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED). Esto implica publicar información estadística sobre personas no localizadas (registradas ante el gobierno federal) incluyendo: a) año de desaparición, b) estado y municipio de desaparición, c) nacionalidad del desaparecido, d) género del desaparecido, e) rango de edad y f) tipo de desaparición.

Antecedentes / Punto de partida

Existe una base de datos (RNPED) <https://rnped.segob.gob.mx> pero no se encuentra homologada, ya que se alimenta del reporte de distintas agencias, por lo que la información es ambigua y en algunos casos se encuentra duplicada.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

- Desde noviembre de 2014 la PGR realizó una primera depuración del RNPED, para diferenciar entre delitos del fuero federal y delitos del fuero común. Sin embargo, de acuerdo con la información presentada por funcionarios de la Procuraduría General de la República (PGR) en la reunión de avances de abril de 2015, “se está revisando la nota metodológica para precisar qué información se está incluyendo [en el registro], pero también sobre las limitaciones del registro”. Por lo tanto, todavía existen retrasos en este componente, pues “aún no es posible diferenciar las desapariciones forzadas de otro tipo de desapariciones”, y “se está explorando la posibilidad de distinguir (entre los datos del RNPED) los casos de desaparición forzada y otras desapariciones”.³
- De acuerdo con Artículo 19, según la OSC responsable del seguimiento, la manera como estaba el RNPED en marzo de 2015, aún con la primera depuración, no permitía tener claridad sobre (a) los conceptos utilizados para hacer referencia a los desaparecidos (no localizado, extraviado, desaparecido), (b) el origen de los registros de personas desaparecidas, el proceso de registro y de bajas, y (c) los delitos por los cuales se inició la averiguación previa. Finalmente,

el desglose estadístico era insuficiente, pues no se podía conocer el desglose por tipo de desaparición y su status (número de desaparecidos, desaparecidos forzados, encontrados vivos, encontrados muertos, etc.). La organización considera que el avance del compromiso está detenido, porque el gobierno carece de un marco “epistemológico” que dé cuenta de las diversas formas y modalidades de desaparición de personas. Existen importantes diferencias de opinión entre OSCs y los funcionarios sobre la inclusión en la tipología de una clasificación que incluya “desaparición forzada⁴, uno de los aspectos clave del compromiso. Adicionalmente, en cuanto a la retroalimentación ciudadana, el Artículo 19 considera que incluir un correo de contacto no debería ser equiparable a contar en el RNPED con una sección de retroalimentación y un vínculo para el contacto y consulta en caso de no encontrarse a la persona buscada, como se tiene previsto en el compromiso.⁵

NOTA: Después de la fecha de corte de la presente evaluación (abril 2015) y del segundo corte de avances incluido en el plan de trabajo de este compromiso, se han realizado diversas acciones adicionales. El Artículo 19 indica que el registro sí incluirá la tipología de desaparición forzada y, además, el nombre de las personas vinculadas a esas averiguaciones previas. El registro incluirá únicamente las averiguaciones previas en los casos que: (a) se presuma una desaparición y exista una activación del protocolo de búsqueda o (b) estén tipificados por desaparición forzada. Dichos avances serán evaluados en el informe final del Plan de Acción.

Dado que el presente compromiso presenta un retraso significativo en sus distintas acciones clave, éste tiene un cumplimiento limitado.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Actualizar la información del RNPED sobre desapariciones vinculadas con averiguaciones previas del fuero federal, incluyendo: a) año de desaparición, b) estado y municipio en donde sucedió la desaparición, c) nacionalidad, género y rango de edad del presunto desaparecido.

- Publicar la actualización de la información del RNPED mencionada en el portal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SE-SNSP).
- Incluir en el sitio RNPED una sección para retroalimentación de los ciudadanos, así como un vínculo para contacto y consulta en caso de no encontrarse a la persona buscada.
- Realizar tutoriales amigables en el sitio RNPED en lenguaje ciudadano, para dar a conocer al ciudadano el protocolo de búsqueda de personas desaparecidas.

Compromiso 18. Datos para un México en Paz Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Publicar información estadística de la Procuraduría General de la República (PGR) sobre incidencia delictiva por delegaciones estatales en www.datos.gob.mx

Antecedentes / Punto de partida

El compromiso 30 del PA 2011/12 propuso publicar el número de denuncias realizadas en cada Ministerio Público (MP), por lugar de ocurrencia y tipo de delito, actualizadas mensualmente con registros semanales, por colonia y localidad. La PGR desarrolló un sistema de información que permite a las víctimas las etapas de la averiguación previa iniciada a partir de su denuncia desde cualquier módulo de internet. Este sistema fue presentado al personal de la OSC responsable de su seguimiento en una reunión privada. Sin embargo, el sistema nunca se puso a disposición del público.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

Según se verificó con el STT mediante comunicación electrónica en el periodo que cubre el presente informe, para este compromiso no existía un plan de trabajo como para los demás compromisos, sino un reporte del STT de los hitos a cumplir.

De acuerdo con la información reportada por funcionarios de la PGR en la reunión de avances de abril 2014⁶ y por Transparencia Mexicana, la organización representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil ante el STT, así como con la revisión de la información incluida en el portal, actualmente se

encuentra disponible información sobre “Incidencia delictiva por delegaciones 2001 - 2014”, la cual incluye tipos de delito cometidos por delegación estatal de la PGR www.datos.gob.mx. Está pendiente todavía actualizar toda la información comprometida.

Dado que el presente compromiso presenta un avance parcial en la publicación de la información comprometida, tiene a la fecha de cierre de la evaluación un cumplimiento limitado.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Completar la publicación de información sobre el número total de averiguaciones previas iniciadas y divididas por tipos de delito y por delegación estatal, el número de incompetencias realizadas, así como un mapa donde se muestre el incremento y decremento delictivo en las diferentes zonas del país.

NOTA: Después de la fecha de corte de la presente evaluación (abril 2015) y del segundo corte de avances incluido en el plan de trabajo de este compromiso, se han completado algunas acciones adicionales. Dichas acciones serán evaluadas en el informe final del Plan de Acción.

RELEVANCIA

En este grupo de compromisos, como en el anterior, el objetivo central es la publicación de información, en este caso sobre personas detenidas y desaparecidas, y sobre incidencia delictiva en México. En nuestro país es especialmente pertinente contar con dicha información, considerando la gran resistencia gubernamental a difundir datos sobre cualquier tema relacionado con seguridad y justicia. Además, hay una historia de desencuentros entre distintas organizaciones y el Estado mexicano, por el perfil presumiblemente represor de este último, lo que se habría traducido en desapariciones forzadas y graves violaciones a los derechos humanos de activistas y luchadores sociales. Además, este tipo de registros será importante en el marco de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal que entrará en vigor en México en 2016.

En la actualidad no existen datos certeros sobre el número de personas desaparecidas en México, ni

sobre las causas de las desapariciones. Esta situación se agrava en el contexto de violencia que vive el país, particularmente ligada con el crimen organizado. Durante el sexenio 2006-2012, debido a la guerra que el gobierno inició contra el narcotráfico, aumentaron considerablemente el número de desapariciones, y se estima que solamente en ese periodo se registraron 26,112 casos de personas “no localizadas”.⁷ El último corte del registro de personas desaparecidas (RNPED) señala que hay un registro de 25,398 personas desaparecidas⁸ relacionadas con averiguaciones previas por delitos del fuero común y 631 del fuero federal⁹, dando un total de 26,029 a abril de 2015.¹⁰ De ahí que también sea relevante el compromiso de publicar información sobre el número de denuncias realizadas en cada Ministerio Público y los datos sobre el lugar de ocurrencia y tipo de delito.

En este contexto, tener registros de personas detenidas y desaparecidas permitiría a la PGR consignar todos los datos pertinentes para que distintas dependencias de gobierno involucradas en tareas de identificación de personas puedan orientar mejor sus acciones. La homologación de la forma como las instituciones de los distintos ámbitos de gobierno llevan a cabo dichos registros contribuye a generar criterios más claros, a partir de los cuales se puede tener una fotografía más fiel de lo que sucede en cada entidad federativa, y así poder implementar medidas de mejora. Adicionalmente, con la información disponible en estos registros, la ciudadanía interesada puede analizar las acciones gubernamentales en curso destinadas a resolver el problema y medir el éxito de esas acciones.

Por otro lado, las bases de datos del sistema de registro constituyen un instrumento de exigibilidad para el ciudadano, pues en ellas se registra y, por lo tanto, se reconoce que existe la detención y/o desaparición y su consignación adecuada, ya que en muchos casos los familiares de la persona no saben que fue detenida, y la reportan como desaparecida, o viceversa. Un registro sobre personas detenidas contribuye a dar transparencia al procedimiento legal que sigue una persona en detención, lo cual brinda certeza jurídica a ambas partes en el proceso. A la familia del presunto responsable le permite tener información certera sobre la detención a fin de buscar

ayuda profesional, particularmente en las primeras horas, que es cuando se define la situación jurídica del detenido. Para la parte acusadora, la información es un recurso para monitorear la detención del presunto responsable. Lo anterior cobra especial relevancia en delitos en que existe una relación entre víctima y victimario, y es alta la probabilidad de que se den represalias; por ejemplo, en los casos de violencia familiar. Si bien este reconocimiento no implica ningún resultado posterior, sí permite al interesado demandar un informe actualizado del Estado que guarda al detenido o desaparecido. En un contexto de incertidumbre en materia de impartición de justicia, como el que prevalece en México, es muy importante contar al menos con una constancia inicial que permita exigir la atención correspondiente al caso.

Sin embargo, su impacto potencial es moderado, ya que la publicación de bases de datos no necesariamente contribuye a mejorar el desempeño y la capacidad de respuesta de las instituciones de seguridad del Estado Mexicano, es decir, no genera por sí misma la realización de acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, y mucho menos garantiza los derechos humanos de las personas desaparecidas y de sus familiares.

Según el Boletín de Seguridad del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, “la inseguridad prevaleciente en México durante el año 2014, con sus altibajos en delincuencia, crímenes de alto impacto, violencia, homicidios, corrupción e impunidad, ineptitud y manipulación por parte de funcionarios y policías, ha sido la constante de los primeros dos meses de 2015”.¹¹ De acuerdo con Guillermo Cepeda, en México “los derechos de los imputados son frecuentemente violados y las condiciones de su detención, interrogatorio y consignación quedan en la penumbra de la discrecionalidad de las procuradurías, quienes son señaladas como responsables en 57 de las 45 mil quejas que reciben al año las comisiones de derechos humanos en México, y son el destinatario de la mitad de las poco más de mil recomendaciones de dichos organismos”.¹² La quinta Encuesta Nacional sobre Inseguridad del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), reporta que en un 87% de los delitos denunciados no se realiza averiguación previa.¹³ De acuerdo con CIDAC, los Ministerios Públicos estatales investigan sólo el 20% de los delitos que

se cometen en el país.¹⁴ Finalmente, en el informe presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU con motivo del Examen Periódico Universal (EPU) de México, se señala que en México, entre enero del 2008 y octubre de 2012, fueron puestas bajo arraigo 8,595 personas, de las cuales únicamente el 3.2% recibió sentencia condenatoria.¹⁵

Finalmente, el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México del Instituto Nacional Electoral de 2014, señala que en México existe un clima de desconfianza entre las personas y con la autoridad, especialmente las encargadas de la impartición de justicia, y que ésta puede ser una de las razones de los bajos índices de participación ciudadana. Particularmente llama la atención que el 61 por ciento de los encuestados que han sufrido algún delito no lo han denunciado, y las razones fueron: 63 por ciento “porque no sirve para nada”; 52 por ciento “por falta de confianza en las autoridades”; 40 por ciento “por malas experiencias con las autoridades en el pasado”; 32 por ciento “porque toma mucho tiempo y da flojera”.¹⁶ De lo anterior se deduce que en México no existe una cultura de la denuncia, porque no existen las condiciones que permitan tener acceso a una justicia pronta y expedita. Junto a ello, existe opacidad en el manejo de las cifras sobre incidencia delictiva por parte de las autoridades; no hay claridad sobre los delitos registrados, y en muchas ocasiones los mecanismos que se han creado para acceder a la información terminan en respuestas muy generales y redundantes.

La publicación de información judicial clara, accesible y oportuna, por lo tanto es un primer paso para garantizar el derecho de la población a obtener información estadística confiable sobre la incidencia delictiva en el país. Sin embargo, esto no es suficiente para tener un efecto transformador hacia una política de justicia y seguridad, pues como en compromisos anteriores, sólo se limita a la publicación de información, de manera que su impacto potencial es bajo.

RECOMENDACIONES

Considerando que los tres compromisos de este grupo están entre los compromisos más pertinentes del PA2015, se sugiere poner especial énfasis en superar los retrasos que presentan, para poder alcanzar la meta de cumplimiento establecida.

Más allá de su debido cumplimiento en este Plan de Acción, para el caso de los compromisos relacionados con el sistema de personas detenidas y/o desaparecidas, el Artículo 19 recomienda que lo más importante a considerar en la siguiente etapa es que el registro se realice en tiempo real, y que ambos sistemas (detenidos y desaparecidos) se encuentren interconectados, pues como han mencionado otras organizaciones que trabajan en este tema en México, “la gran ausente sigue siendo la estandarización en la forma de reportar e integrar datos”.¹⁷

Para lograr la estandarización de los procesos, se sugiere elaborar la ruta crítica que sigue la información en los tres casos: desapariciones, detenidos y estadísticas sobre el delito. En éstos se deberá determinar al menos los siguientes elementos:

- a. El acto que detona el conocimiento de la autoridad; puede ser una consulta, una denuncia, un registro, etc.
- b. Las instancias involucradas en la recolección de la información.
- c. Los funcionarios encargados de procesar la información.
- d. Los funcionarios encargados de alimentar las bases de datos.
- e. El seguimiento que se dará a esa información.

Una vez delineada la ruta de la información y las personas involucradas en ella, se deberán establecer protocolos de recolección de datos que establezcan el tipo de formato de registro. Adicionalmente, el personal encargado de registrar la información debe tener formación especializada y continua sobre el manejo de los datos, para asegurar que la información que se registra es fiel a la realidad.

Finalmente, actualmente la base de datos de detenidos contempla únicamente a aquellas personas detenidas en el ámbito federal, por lo que es necesario sumar esfuerzo con las procuradurías estatales para tener un registro unificado que incluya a las personas detenidas relacionadas con delitos en el ámbito local, y así lograr una cobertura más amplia.

NOTA: Después de la fecha de corte de la presente evaluación (abril 2015) y del segundo corte de avances incluido en el plan de trabajo de este compromiso, la PGR ha avanzado en la conformación del registro unificado. Estos avances fueron presentados en la XXXIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

¹ Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 14.

² Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 84.

³ Reunión de presentación de avances, abril 2015 y reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 15, 26 y 84.

⁴ De acuerdo con el Artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes. <http://bit.ly/1KBoMzb>

⁵ Presentación de avances, abril 2015 y reporte de auto-evaluación del Gobierno de México, mayo 2015, página 84.

⁶ Reunión de avances de abril 2015 y reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno Mexicano, mayo 2015, página 87.

⁷ “Confirma SEGOB: 26 mil 112 desaparecidos en el sexenio de Calderón”. Revista Proceso,, 26 de febrero de 2013.

⁸ Fecha de corte 30 de abril de 2015.

⁹ Fecha de corte 30 de junio de 2015.

¹⁰ Registro Nacional de Personas desaparecidas o extraviadas, Secretaría de Gobernación, México, en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php#>

¹¹ Werner Strohlein, “Boletín de seguridad enero-febrero 2015”, Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, (17 marzo 2015), <http://bit.ly/1fZgSDF>

¹² Guillermo Zepeda, Crimen sin castigo, México, FCE/CIDAC, 2004, p. 284

¹³ ICESI, Quinta Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2009 <https://drcureces.files.wordpress.com/2009/12/icesi-5a-encuesta-nacional-sobre-inseguridad.pdf>

¹⁴ CIDAC, Boletín Números Rojos, octubre 2011 www.cidac.org/esp/uploads/1/CIFRAS.pdf

¹⁵ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) e Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD), “Acceso a la justicia en México: La constante impunidad en casos de violaciones a derechos humanos”, 2013 <http://www.cmdpdh.org/wp-content/uploads/2013/07/Acceso-a-la-Justicia-en-Mexico.pdf>

¹⁶ Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, Instituto Nacional Electoral, 2014 en http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Informe_pais_calidad_ciudadania_IFE_FINAL.pdf

¹⁷ Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., Reporte de Hallazgos 2014 sobre los avances de la implementación y operación de la reforma penal en México, México: 2014, p. 125.

3 | POLÍTICA SOCIAL Y EDUCATIVA

COMPROMISO 6. PADRÓN ÚNICO Y ABIERTO DE BENEFICIARIOS

Contar con un padrón único de beneficiarios, abierto y actualizado, de los programas sociales del gobierno federal que integran la 'Cruzada Nacional contra el Hambre', que permita conocer con precisión cuál es y en dónde se encuentra la población atendida por parte del Gobierno Federal, sin violar la garantía de protección de datos personales. A su vez, establecer un mecanismo de seguimiento para el cumplimiento de los criterios de integración de los padrones de gobiernos estatales y municipales. Esta información permitirá mejorar las acciones de política social al identificar con mayor precisión las poblaciones objetivo y garantizar el derecho a la alimentación de los mexicanos que viven en condición de pobreza extrema.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 17. DATOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Publicar bases de datos de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), desagregados en: matrícula, personal, subsistema y campo de formación por entidad federativa. Con esto se busca dotar a la ciudadanía con información que les permita conocer la situación de la Educación Superior en México.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 19. DEMOCRATIZAR BECAS Y APOYOS PARA LA EDUCACIÓN

Incrementar la difusión de las opciones de becas y transparentar los procesos de su otorgamiento mediante la publicación oportuna de la información actualizada. De esta forma, se promueve una mayor equidad en la distribución de becas, permitiendo una mayor democratización del acceso a la educación. Asimismo, a través de un sistema de información que integre la oferta de las becas del sector educativo se logrará mejorar la rendición de cuentas y evitar la duplicidad en el otorgamiento de las mismas, con lo que se hace un uso más eficiente de los recursos públicos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL; Secretaría de Educación Pública, SEP

Instituciones de apoyo: Gestión Social y Cooperación, GESOC; Secretariado Técnico Tripartita, STT

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
6. Padrón único y abierto de beneficiarios				X	X			X		X					X	
17. Datos de educación superior				X	X			X		X					X	
19. Democratizar becas y apoyos para la educación				X	X			X			X				X	

Nota editorial: Según criterios anteriores a 2015, el compromiso 19 habría recibido la categoría de estelar, pues, es medible, claramente relevante para los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador, y fue sustantivamente o completamente implementado. Sin embargo, para elevar el estándar de los compromisos estelares, al inicio del 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyendo a los compromisos de impacto potencial moderado y considerando como candidatos a esta calificación sólo a aquellos compromisos transformadores.

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 6. Padrón único y abierto de beneficiarios

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

- Redactar y aprobar el Decreto para la Creación del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales (PUB).
- Iniciar la integración del PUB con la información de beneficiarios de programas integrados en el Programa Nacional México sin Hambre, y la incorporación de padrones estatales y municipales. La Cruzada Nacional contra el Hambre está integrada por 92 programas y 150 padrones a cargo de diferentes dependencias y entidades de la APF.¹

Antecedentes / Punto de partida

- El compromiso 8 del PA 2011/12 propuso elaborar un plan de trabajo para publicar los padrones de beneficiarios de programas de subsidios gubernamentales en formatos abiertos y libres, ya que la información sobre los padrones de los distintos programas sociales estaba muy dispersa.

- A partir del presente PA, se decidió dar prioridad a los padrones de los programas incluidos en la Cruzada Nacional contra el Hambre (90 en total), a fin de actualizar la información sobre sus padrones de beneficiarios.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

- De acuerdo Gestión Social y Cooperación (GESOC), la OSC responsable del seguimiento a este compromiso, se concretó la publicación de los lineamientos normativos para la integración del padrón único de beneficiarios (PUB) <http://bit.ly/1dxK8A7>
- Adicionalmente, ya está habilitada en línea la herramienta que permite consultar el Padrón Único de Beneficiarios (PUB) de 60 de los programas que concurren en la Cruzada Nacional contra el Hambre, aunque aún falta integrar en la plataforma el 100% de los programas comprometidos.
- http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Padron_de_Beneficiarios

- El identificador que permite detectar duplicidades o posibles errores en el PUB es la Clave Única de Registro de Población (CURP) de cada ciudadano mexicano.

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Integración completa del PUB, con la información de beneficiarios del 100% de los programas integrados en el Programa Nacional México sin Hambre (92 programas y 150 padrones a cargo de diferentes dependencias y entidades de la APF).
- Incorporación de padrones estatales y municipales actualizados en el PUB.

Compromiso 17. Datos de educación superior

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Publicar datos de educación superior de forma desagregada y en formatos abiertos (matrícula, personal, subsistema y campo de formación por entidad federativa).

Antecedentes / Punto de partida

Previo al establecimiento del compromiso, no se podía acceder a la información sobre educación superior en un solo punto.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con Transparencia Mexicana, la organización representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil ante el STT, el compromiso avanza conforme a lo establecido. Actualmente, está disponible al público la información sobre (a) programas de licenciatura por institución, (b) programas de posgrado por institución, (c) matrícula por institución y entidad federativa. La información puede ser consultada en <http://busca.datos.gob.mx/#/instituciones/sep>.

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Publicar información sobre el personal por institución de educación superior.

Compromiso 19. Democratizar becas y apoyos para la educación

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Integrar información sobre la oferta de becas en las áreas e instituciones que forman parte del Programa Nacional de Becas, y desarrollar una herramienta que permita a los interesados el registro y seguimiento de las solicitudes de beca en línea para los niveles de educación básica, media superior, superior y posgrado, así como para cultura, deporte y docencia.

Antecedentes / Punto de partida

Previo al establecimiento del compromiso, no se podía acceder a la información sobre la oferta de becas en un solo punto.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con Transparencia Mexicana, la organización representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil ante el STT, este compromiso avanza conforme a lo establecido. Al corte de actividades del presente informe (abril 2015), la información sobre becas disponibles puede ser consultada en <http://www.becas.sep.gob.mx>. Sin embargo, aún no es posible registrarse en el portal para solicitar becas disponibles, aspecto clave para el cumplimiento del compromiso.

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Habilitar el registro en el portal para que los interesados puedan registrarse y solicitar las becas disponibles.

RELEVANCIA

Desde el año 2001, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha insistido en la necesidad de

conformar un Padrón Único de Beneficiarios de Programas de Desarrollo Social que permita “apreciar los alcances y beneficios de los distintos programas, para evitar la duplicidad de los apoyos de programas con objetivos similares en los mismos hogares, y privilegiar la confluencia de acciones integrales”.² Desde entonces, se han venido realizando algunas acciones para avanzar hacia la conformación de dicho padrón, incluyendo el establecimiento de la Dirección General de Geo estadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB). Sin embargo, de acuerdo con el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, 144 programas de desarrollo social contaban con un padrón de beneficiarios (de un total de 278), pero únicamente 15 estaban integrados en el Padrón Único de Beneficiarios.³

Dado este antecedente, concentrar la información sobre los beneficiarios de los distintos programas sociales en un padrón único tiene el potencial de permitir a personas y/o grupos interesados verificar la validez de los informes y declaraciones gubernamentales sobre temas relacionados con políticas sociales, dar seguimiento a su implementación (por ejemplo, analizar la eficacia del gobierno en el otorgamiento de subsidios sociales), o bien, contar con la materia prima para realizar estudios y análisis sobre distintos aspectos de los temas en cuestión. Aun así, consideramos que el impacto potencial de la conformación del PUB es bajo. Esto significa que si bien es un paso incremental en materia de política social, no constituye una transformación sustantiva del desempeño gubernamental. En principio, el PUB contribuye a integrar y ordenar información relevante para el proceso de otorgamiento de subsidios, pero la sola integración de información no implica mejorar las acciones de política social o garantizar el derecho a la alimentación de los mexicanos que viven en pobreza extrema, tal y como se expresa en el texto del compromiso. Para asegurar una adecuada utilización del PUB, su integración tendría que ir acompañada de procedimientos efectivos de control y sanción en el caso de deficiencias y/o irregularidades.

El caso de la Tarjeta de la Gente del Gobierno de Coahuila es un ejemplo práctico que puede ilustrar la distancia existente entre la identificación de duplicidades y un efectivo desempeño gubernamental

en la distribución de subsidios. En el 2009, a raíz de una denuncia ciudadana, legisladores locales denunciaron casos de duplicidad en el padrón de beneficiarios de dicho programa y las autoridades admitieron que se había presentado dicha duplicidad en un 20 por ciento del padrón. A finales de 2009, el programa fue suspendido por un par de meses, para volver a lanzarse con otro nombre a principios de 2010. La denunciante envió una petición a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que examinara el caso. *“Ese mismo agosto, la prensa coahuilense informaba que el programa “Tarjeta del Hogar” se daba por concluido con cuatro meses de anticipación, debido a insuficiencia de fondos. En los medios se apuntó que el programa había utilizado poco más de 551 millones de pesos durante los 29 meses que funcionó. Sin embargo, hasta la fecha no existen documentos oficiales que respalden esta afirmación. El programa desapareció de los sitios de Internet gubernamentales y no fue incluido en el sexto informe de Gobierno estatal; ningún funcionario ha sido sancionado y la contraloría estatal tampoco ha abierto una investigación.”*⁴

En cuanto al tema de educación superior, incrementar los niveles de escolaridad de la población constituye un aspecto muy importante con implicaciones para el mejoramiento de las competencias de la fuerza laboral del país. En México, persiste un rezago importante en la cobertura de educación superior, la cual actualmente se encuentra alrededor del 34%. Se espera que esta cifra pueda incrementar al 40% para el final de la presente administración.⁵

Como en compromisos anteriores, la publicación de información es un primer paso necesario, pero no suficiente (en este caso para el mejoramiento de la política de educación superior en México), pues si bien ayuda en tareas de monitoreo de la cobertura de educación superior en el país, no permite concluir nada sobre el enfoque y la calidad del sistema educativo, su pertinencia para el desarrollo laboral y profesional de la población, ni sobre su impacto para la adecuada inserción en el mercado laboral de los profesionistas. Por ello, su impacto potencial también se considera bajo.

Finalmente, en el ciclo escolar 2011/12, la tasa de deserción total en el país fue de 0.7% en educación primaria; 5.5% en educación secundaria, y 15% en

educación media superior.⁶ Una de las principales causas de deserción escolar es la falta de recursos económicos, siendo esta situación más pronunciada en la educación media superior. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior, la “falta de dinero en el hogar para útiles, pasajes o inscripción” es la principal razón para el 36% de los encuestados, y una de las tres principales para el 50%.⁷

Ampliar las oportunidades de acceso a becas puede contribuir a que los alumnos permanezcan en el sistema educativo, al permitir a los interesados orientarse para solicitar de forma accesible algún tipo de apoyo educativo y conocer de manera clara las distintas fases del proceso y sus resultados. Sin embargo, publicar información sobre becas y poner a disposición de los interesados herramientas tecnológicas para su solicitud, no garantiza que los mecanismos de asignación de becas operen de manera imparcial, transparente, y que contribuyan a ampliar el acceso a oportunidades educativas, uno de los principales problemas que enfrenta el sistema de asignación de becas. Por ejemplo, en relación con el Programa Nacional de Becas (PRONABES), el 52% de los solicitantes rechazados en el ciclo 2012/13, dicen desconocer las causas del rechazo a su solicitud.⁸

En consecuencia, el establecimiento de una plataforma para la integración de información sobre la oferta disponible de becas educativas y el establecimiento de mecanismos en línea para facilitar su acceso y solicitud, puede tener un impacto potencial moderado.

RECOMENDACIONES

Actualmente existen dos padrones de beneficiarios de programas sociales: (a) el de los programas de SEDESOL y (b) el de los programas que integran la Cruzada Nacional Contra el Hambre. El primero incluye todos los programas de la SEDESOL; el

segundo sólo aquellos que participan como parte de la Cruzada, que no necesariamente son todos los de la SEDESOL. Aún así, de acuerdo con GESOC, la organización responsable del seguimiento al compromiso, la información de los programas que sí están en ambos padrones no necesariamente coincide. Por lo tanto, las investigadoras del MRI recomiendan que la SEDESOL y la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la CNCH estén coordinadas, y así poder asegurarse de que coincida la información de los programas que sí están en ambos padrones.

Adicionalmente, si bien es cierto que este compromiso se refiere específicamente a los programas que integran la Cruzada Nacional Contra el Hambre, sería importante extender la inclusión de todos los programas sociales en el PUB. Finalmente, sería útil retomar algunas de las recomendaciones ya expresadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en su Informe General de la Cuenta Pública 2013, en el que se sugiere que junto con la integración de un padrón único de beneficiarios, se incorporen: (a) procedimientos de supervisión eficaz de los organismos auxiliares responsables de la actualización y alimentación del padrón, (b) mecanismos de monitoreo y seguimiento de los recursos otorgados, y (c) que se optimice el uso de tecnologías de información.⁹

En cuanto a la incremento de oportunidades educativas vía la oferta de becas, es importante que: (a) se desarrolle una amplia campaña de difusión del portal, para que los interesados puedan utilizarlo efectivamente, (b) que éste integre toda la oferta disponible y que (c) se considere la inclusión de criterios claros para la evaluación y asignación de solicitudes.

Sin embargo, más allá de la gestión de becas y su difusión, sería pertinente fomentar una reflexión sustantiva sobre la transformación que requiere la educación en México de cara a los retos sociales y económicos del futuro.

¹ Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 69.

² Auditoría Superior de la Federación (ASF), Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013 http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0271_a.pdf

³ Ibid.

⁴ Red por la Rendición de Cuentas (RRC), “Sanciones a funcionarios, vacío de la rendición de cuentas en México”, junio 2012 <http://rendiciondecuentas.org.mx/sanciones-a-funcionarios-vacio-de-la-rendicion-de-cuentas-en-mexico>.

⁵ <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/03/18/reforma-educativa-ruta-calidad-chuayffet>

⁶ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Panorama Educativo de México 2013 <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/112/P1B112.pdf>

⁷ Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior en México 2012 http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo_6Reporte_de_la_ENDEMS.pdf

⁸ CONEVAL, Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013, Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Especificas_Desempeno2012/SEP/11_S028/11_028_Ejecutivo.pdf

⁹ Auditoría Superior de la Federación (ASF), Informe General de la Cuenta Pública 2013, disponible en http://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Informe_General_CP_2013.pdf

4 | TRANSPARENCIA PRESUPUESTAL Y FISCAL

COMPROMISO 7. COMPRAS ABIERTAS

Promover mayor transparencia y participación en los procesos de compras del gobierno, apoyándose en el Sistema de Contrataciones Gubernamentales. Mediante la publicación oportuna, actualizada y sistemática de información suficiente acerca de la formación, adjudicación, ejecución, cumplimiento y finalización de los contratos públicos se harán adquisiciones con mayor certidumbre, más competitivas y justas. Con ello se logrará un uso más eficiente de los recursos públicos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Marzo 2015

COMPROMISO 8. COMPRAS INTELIGENTES

Evaluar y publicar los avances de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal sobre los procesos de sus contrataciones. Esta información permitirá mejorar estos procesos y lograr una mejor rendición de cuentas en las compras públicas.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Marzo 2015

COMPROMISO 10. IMPUESTOS ABIERTOS

Desarrollar una plataforma interactiva para todos los contribuyentes que contenga los lineamientos básicos e información útil sobre sus obligaciones tributarias. De esta forma, los ciudadanos tendrán mayores elementos para cumplir con sus obligaciones y hacer valer sus derechos fiscales.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Secretaría de la Función Pública, SFP; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP

Instituciones de apoyo: Transparencia Mexicana, TM; Instituto Mexicano para la Competitividad, IMCO

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
7. Compras abiertas				X	X					X						X
8. Compras inteligentes				X	X					X			X			
10. Impuestos abiertos				X	X			X		X					X	

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 7. Compras abiertas

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Complementar el portal de COMPRANET para incluir módulos que contengan nuevos elementos de información sobre el programa anual de compras y resultados de investigación de mercado.

Antecedentes / Punto de partida

- El compromiso 17 del PA 2011/12 se enfocó en la mejora de los sistemas electrónicos de compras (COMPRANET).
- Actualmente está en funcionamiento la versión 5 de COMPRANET con información disponible sobre las distintas etapas del proceso de licitación (incluyendo los datos relevantes del contrato y los procedimientos de contratación, desde la convocatoria hasta el acta de fallo).¹

Cumplimiento al 2º corte de avances (marzo 2015)

- De acuerdo con la información presentada por los funcionarios responsables en la segunda sesión de avances y en el reporte de auto-evaluación del Gobierno de México, "se integraron estos diversos aspectos en el sistema de COMPRANET, lo cual se presentó a sociedad civil y se le ha dado seguimiento."²

- De acuerdo con Transparencia Mexicana, la organización responsable del seguimiento a este compromiso y con la información recabada a partir de la verificación del portal de COMPRANET, se han incorporado 2 nuevos módulos de información en el portal. El primero se denomina "Inteligencia de mercado para las contrataciones públicas" (<http://bit.ly/1SCG9IS>), y el segundo "Programas Anuales" (<http://bit.ly/1JVFCw>). En el primero se publica información estadística y analítica sobre los procesos de licitación, mientras que en el segundo se proporciona información detallada sobre los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) y los Programas Anuales de Obras Públicas y Servicios (PAOP) de las distintas dependencias de la administración pública federal y de las entidades federativas y municipios.

Las acciones clave del compromiso se han llevado a cabo en tiempo y forma, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento completo.

Compromiso 8. Compras inteligentes

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Diseñar y realizar una encuesta de evaluación a proveedores para conocer su percepción sobre el desempeño en los procedimientos de contratación y pago de las dependencias y entidades.

Antecedentes / Punto de partida

Previo a la redacción de este compromiso, la opinión de los proveedores no se había considerado como un insumo pertinente para el mejoramiento del proceso de compras públicas.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la información presentada por los funcionarios en la sesión de avances y con lo reportado por Transparencia Mexicana, la organización responsable de seguimiento a este compromiso, se diseñó de manera conjunta la batería de preguntas con los principales aspectos a ser evaluados por los proveedores. Actualmente la encuesta se encuentra en aplicación.

Dado que el presente compromiso presenta un avance parcial en las acciones clave comprometidas, éste tiene un cumplimiento limitado.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Finalizar la aplicación de la encuesta y analizar sus resultados
- Difundir públicamente los resultados de la encuesta.

Compromiso 10. Impuestos abiertos

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Definir el contenido de una plataforma en línea con información actualizada sobre las obligaciones fiscales de los contribuyentes basada en los resultados de las encuestas a contribuyentes realizadas Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente (ALSC).

Antecedentes / Punto de partida

Previo al establecimiento de este compromiso, existía ya un "Buzón Tributario" (<https://www.siat.sat.gob.mx/PTSC>) cuyo objetivo era informar al contribuyente acerca de sus obligaciones fiscales específicas, de acuerdo con el tipo de actividad que realiza. Con este compromiso se busca mejorar su operación y utilidad, a partir de insumos proporcionados por los propios contribuyentes.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

- De acuerdo con la información reportada por los funcionarios responsables, el portal del SAT se va a

transformar para incluir toda la información que los contribuyentes necesitan. Adicionalmente, se están desarrollando contenidos que se van a reflejar en la página del SAT con un enfoque ciudadano.³ La última actualización del "Buzón Tributario" estará disponible a partir de julio 2015.

- De acuerdo con IMCO, la organización responsable del seguimiento a este compromiso, se llevó a cabo el proceso de consulta a los contribuyentes (encuesta) y se están realizando los ajustes a partir de la evidencia obtenida de la consulta.

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Liberar la plataforma de "Buzón Tributario" con la nueva actualización
- Realizar campañas de difusión de la actualización de la plataforma (Internet, radio y televisión)

RELEVANCIA

Al igual que los compromisos del grupo 1, dado que toda acción pública tiene consecuencias en personas morales y físicas, la información sobre procedimientos es un recurso importante que permite guiar su actuación. Si ese recurso está disponible (se cuenta con información y reglas claras en este caso), constituye un punto de apoyo para el planteamiento de acciones y toma de decisiones en el caso de los implicados directamente, o bien, para aquellos interesados en el estudio de esos temas. Asimismo, las ventajas teóricas de tener acceso a la información sobre compras públicas u obligaciones fiscales no se materializa hasta el momento de existir el interés concreto del interesado (vender un bien o servicio al Estado o pagar impuestos), pero saber que existe ese recurso proporciona tranquilidad y certeza.

Los compromisos de este grupo tienen un impacto potencial bajo, dado se enfocan en mejoras y ajustes modestos en sistemas ya existentes, sin explicitar acciones para enfrentar los desafíos más urgentes en el sector.

Desde 1996, México cuenta con un sistema de compras gubernamentales en internet (CompraNet), el cual surgió para simplificar, transparentar, modernizar y establecer un adecuado proceso de contratación de servicios, bienes, arrendamientos y obra pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Este sistema ha ido evolucionando para aportar cada vez mayor y mejor información que permita transparentar los procesos de contratación, en el entendido de que ello puede contribuir a hacer más eficiente el gasto público y disminuir la discrecionalidad de su ejercicio. Sin embargo, en la práctica la disponibilidad de información mencionada no se ha traducido en un mejor desempeño en materia de contrataciones públicas. Persisten múltiples ejemplos de irregularidades relacionadas con la asignación de contratos, como en el caso de la licitación del tren México-Querétaro;⁴ construcción de obras que dejan de operar porque no cumplen con las especificidades técnicas, como la línea 12 del metro de la Ciudad de México⁵; licitaciones otorgadas a propuestas con sobrepuestos, como la compra de equipo servicios por parte de Pemex;⁶ o bien, pagos millonarios por obras de arte sobrevaluadas, como la colosal escultura del “Guerrero Chimalli” de Sebastián.⁷

En consecuencia, el compromiso de enriquecer el Sistema CompraNet con módulos que contengan mayor información sobre el programa anual de compras y el resultado de investigaciones de mercado tiene un impacto potencial bajo, considerando que los grandes desafíos que enfrenta el país en materia de corrupción en contrataciones públicas no se encuentran en esos aspectos. Contar con información clara sobre

procedimientos de compras públicas no garantiza la prevención de actos de corrupción ni un buen desempeño gubernamental o un ejercicio eficiente del gasto público, pues la publicación de información no correlaciona directamente con el mejoramiento de la gestión. Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha insistido en la necesidad de contar con mecanismos efectivos de control y sanción a prácticas violatorias de la normatividad.⁸

En cuanto al buzón tributario, la página del Servicio de Administración Tributaria (SAT) ya ofrecía información sobre las obligaciones fiscales de los contribuyentes, de acuerdo con su actividad. Adicionalmente, no existe evidencia de que la publicación de mayor información sobre obligaciones fiscales sea una solución para enfrentar problemáticas relacionadas con la evasión fiscal y el incumplimiento de dichas obligaciones. Por lo tanto este compromiso también tiene un impacto potencial bajo.

RECOMENDACIONES

Para el compromiso 8, las investigadoras del MRI sugieren documentar (a) la manera en que se utilizaron los insumos obtenidos a través de la encuesta para el mejoramiento del proceso de compras públicas, y (b) verificar si efectivamente fueron tomados en cuenta.

¹ Plan de Trabajo Compromiso 7, sección “Estado del compromiso”.

² Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 65.

³ Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 83.

⁴ <http://sipse.com/mexico/ligan-construccion-lujosa-casa-privada-pena-nieto-licitacion-tren-mexico-queretaro-121991.html>

⁵ <http://www.forbes.com.mx/linea-12-del-metro-fallo-en-diseno-y-construccion>

⁶ <http://www.jornada.unam.mx/2012/02/08/economia/031n1eco>

⁷ <http://www.animalpolitico.com/2014/12/el-guerrero-chimalli-de-sebastian-costo-30-millones-y-el-presupuesto-casi-alcanzo/>

⁸ http://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/Informe_General_CP_2013.pdf

5 | INFRAESTRUCTURA Y OBRA PÚBLICA

COMPROMISO 9. GASTO ABIERTO – OBRA PÚBLICA

Construir una plataforma pública, abierta e interactiva que permita a las personas conocer y dar seguimiento a la asignación, destino y resultados del gasto federalizado, así como de la obra pública financiada con recursos federales, que incluya las justificaciones técnicas, la localidad y el tipo de proyecto de inversión. La información deberá estar disponible en datos abiertos y contar con mecanismos de consulta accesibles como la geo-referenciación interactiva a nivel localidad. Para esto, se deberá actualizar el sistema por medio del cual los gobiernos locales reportan el ejercicio del gasto a la federación.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 12. INFRAESTRUCTURA PARA TODOS

Transparentar y difundir información de manera geo-referenciada sobre proyectos de infraestructura. Esto permitirá que los actores interesados e involucrados puedan dar seguimiento al desarrollo del proyecto. Al posibilitar la detección oportuna de puntos exactos que obstaculizan un proyecto, se propicia una mayor fluidez en su desarrollo. Esto facilita reducir tiempos de construcción y costos, lo que genera beneficios sociales y una mejor rendición de cuentas.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 13. SIGUE LA OBRA PÚBLICA

Implementar un sistema digital que utilice indicadores y alertas sobre el avance de obras públicas para su difusión, evaluación y seguimiento. Deberá incluir un catálogo por dependencia o entidad con toda la información pertinente desde la planeación hasta la operación de la obra. Este sistema generará mejores procesos de vigilancia y rendición de cuentas al permitir que la ciudadanía haga estas consultas.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 16. DATOS CARRETEROS ABIERTOS

Impulsar la apertura de datos sobre el sistema carretero mexicano. Esto permitirá generar el desarrollo de aplicaciones y servicios basados en estos datos. Además, se buscará mejorar la aplicación 'Traza tu ruta', la cual beneficiará a los ciudadanos mexicanos y visitantes extranjeros, así como a los emprendedores y MIPyMES, al contar con datos para el trazado de rutas con información útil para sus recorridos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Marzo 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, SCT

Instituciones de apoyo: Centro de investigación para el desarrollo, CIDAC; Secretariado Técnico Tripartita, STT

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
9. Gasto abierto: obra pública				X	X		X	X		X						X
12. Infraestructura para todos				X	X			X		X						X
13. Sigue la obra pública				X	X			X		X						X
16. Datos carreteros abiertos				X	X			X		X						X

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 9. Gasto abierto: obra pública

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Diseñar y habilitar una plataforma en línea para consultar proyectos de inversión física financiados con recursos federales.

Antecedentes / Punto de partida

Previo al establecimiento de este compromiso, si bien se contaba con información sobre proyectos de inversión física, ésta se localizaba de manera dispersa en distintos sitios, por lo que no era accesible para ser consultada en forma efectiva.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la información presentada por los funcionarios en la segunda sesión de avances de abril de 2015, y por IMCO, la OSC responsable del seguimiento a este compromiso, se completaron las actividades programadas:¹

- Adecuaciones al sistema interno de la SHCP para registrar el ejercicio, destino y resultado de los recursos transferidos a las entidades federativas, demarcaciones del Distrito Federal y municipios;

- Realización de pruebas para el adecuado funcionamiento de la plataforma; y
- Interconexión entre el sistema de la SHCP y la nueva plataforma.
- La información ya se encuentra totalmente disponible en línea y puede ser consultada en <http://bit.ly/1GEAbfi>

Las acciones clave del compromiso se han llevado a cabo en tiempo y forma, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento completo.

Compromisos 12, 13 y 16. Infraestructura, obra pública y datos carreteros

NOTA: Estos tres compromisos se analizan en conjunto ya que son parte de un "paquete" de temas que están estrechamente relacionados. Dos de ellos surgieron de la mesa temática de infraestructura y uno de ellos dentro de los compromisos proactivos que propuso el gobierno.

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

- Desarrollo de la plataforma con información de proyectos de infraestructura y obra pública de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), integrada en 2 etapas (que corresponden a los compromisos 12 y 13): (1) construcción (obra), y (b) funcionamiento (infraestructura).
- Construcción y publicación de una plataforma en línea con información sobre datos carreteros en capas geográficas y en formatos abiertos.

Antecedentes / Punto de partida

- La información sobre infraestructura y obra pública (compromisos 12 y 13) se encontraba dispersa y no permitía un adecuado seguimiento a todo el proceso de obras públicas, desde la planeación hasta su operación. La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en su reporte de la cuenta pública en el 2012, ha señalado ya algunos de los problemas de los principales proyectos de infraestructura realizados por diferentes entidades fiscalizadas, incluyendo modificaciones recurrentes respecto de las previsiones originales, incrementos importantes en el monto de inversión, prórrogas en el plazo de contratación, ejecución y puesta en operación, y adicionalmente, repercusiones sociales y económicas por no entregar las obras y servicios a tiempo y de acuerdo con los montos originalmente contratadas.²
- Previo al establecimiento del compromiso 16, ya existía una aplicación en línea denominada "Traza tu ruta", la cual permitía identificar las distintas alternativas carreteras para trazar rutas de punto a punto.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

- De acuerdo con la información presentada por los funcionarios en la segunda sesión de avances de abril 2015, los tres compromisos han sido completados, sólo hace falta actualizar algunos detalles (información específica sobre entidades federativas) y valorar su utilidad para los ciudadanos, a fin de hacerla más accesible en una segunda etapa.³
- De acuerdo con el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) y Transparencia Mexicana,

las organizaciones responsables del seguimiento a estos compromisos:

- Se encuentra habilitado el portal que integra información en formatos abiertos sobre infraestructura, obra pública y datos carreteros con capas de información cartográfica disponibles para visualización y descarga. Este portal puede ser consultado en <http://aga.sct.gob.mx>
- La herramienta "Traza tu ruta", se transformó en MAPPiR México <http://tr.sct.gob.mx/mappir>. La herramienta de MAPPiR incorpora datos adicionales relevantes para el usuario e incluye una aplicación para descarga y consulta en teléfono celular.

Las acciones clave de este grupo de compromisos se han llevado a cabo en tiempo y forma, por lo tanto tienen un cumplimiento completo.

RELEVANCIA

En el diagnóstico elaborado como documento de referencia para la mesa de trabajo "Gobierno abierto e infraestructura" para la elaboración del Plan de Acción 2013/15, se menciona que "hoy son pocos los ejemplos en los que, después de muchos meses de haber invertido valiosos recursos económicos y sobre todo humanos por parte, tanto del sector público como del privado, surgen anomalías en las fases críticas de un proyecto (generalmente antes y durante la fase de construcción) que impiden su realización en los tiempos originalmente previstos y bajo las condiciones supuestamente asumidas".⁴

Considerando que uno de los factores centrales para la competitividad de México es contar con una adecuada infraestructura, sería necesario revisar lo que se está haciendo para reducir estos rezagos. Por ejemplo, una situación que se ha criticado con respecto a la red de carreteras del país es que, de los 340 mil kilómetros que la constituyen, apenas el 30% está pavimentado y sólo el 1.2 tiene cuatro carriles.⁵ Ciertamente, en el sitio <http://bit.ly/1GEAbfi>, se pueden identificar este tipo de obras en la categoría de "comunicaciones y transportes", pero no es posible saber la pertinencia de las obras en relación con las necesidades expuestas. En su reporte "La problemática general en materia de obra pública", la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera

que “ el proceso de rendición de cuentas y fiscalización no puede limitarse a indicar el cumplimiento de la norma y el uso adecuado de los recursos públicos, sino de forma sustantiva debe señalar el valor público generado y la consecución de los fines sociales y económicos proyectados.⁶

Para el ciudadano, la publicación de información actualizada y su accesibilidad constituyen un punto de apoyo inicial para el estudio de temas relacionados con la inversión y desarrollo de grandes proyectos de obra pública en el sector de comunicaciones y transportes, la evaluación de bienes pagados con recursos públicos, o bien, para el planteamiento de acciones para la solución de problemáticas. Sin embargo, el impacto potencial de este grupo de compromisos es bajo, esto significa que de acuerdo con los criterios de valoración del Mecanismo de Reporte Independiente (MRI), el compromiso es un paso incremental en materia de disponibilidad de información sobre inversión pública en infraestructura. Se otorga esta valoración debido a que, como se ha mencionado previamente en este reporte, la publicación de información no se traduce en el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la inversión pública en infraestructura ni en rendición de cuentas sobre el ejercicio efectivo del gasto, si no van acompañados de procesos de comprobación y auditorías independientes.

El gobierno ha invertido en la plataforma “Traza tu Ruta” y argumenta que es relevante; sin embargo, plataformas como éstas enfrentan la competencia de plataformas abiertas como google maps. El impacto potencial de esta medida, por lo tanto, dependerá de la capacidad de atraer tráfico a partir del valor agregado que ofrezca a los usuarios.

RECOMENDACIONES

Para el compromiso 9, las investigadoras del MRI proponen que, dado que los reportes trimestrales de las entidades federativas constituyen uno de los insumos importantes para mantener actualizada la información sobre gasto federalizado en obra pública, es necesario considerar un esquema/sistema de monitoreo al proceso de actualización de dicha información en la práctica.

Para el resto de los compromisos de este apartado, las OSC responsables de su seguimiento proponen las siguientes recomendaciones adicionales para ser consideradas en una etapa posterior:

- El aspecto fundamental de la utilidad de estos compromisos será la continua actualización de los datos contenidos en el portal. En la medida en la que ambas herramientas actualicen la información, incluyendo informes de auditoría, se podrá vincular con el catálogo de proveedores y dará información valiosa para el usuario.
- Diferenciar claramente la información presentada en el portal (un apartado presenta los datos de las obras en proceso y otro los de los proyectos terminados), pues la manera como actualmente se presenta puede causar confusión a quienes utilizan esta herramienta, además de hacer más compleja la captura de datos y actualización de reportes.
- Será necesario vincular la actual plataforma con otras que están relacionadas con obras públicas, como aquellas que tienen información sobre las licitaciones realizadas para la obra que se indica.

¹ Reporte de autoevaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 83.

² Auditoría Superior de la Federación (ASF), Problemática general en materia de obra pública, marzo 2012 http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Separata_ObraPublica.pdf

³ Reporte de autoevaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, páginas 34, 35 y 40.

⁴ Olivar Sergio (2013), Diagnóstico - Mesa de trabajo AGA: Gobierno abierto e infraestructura

⁵ <https://viabilidaddelaeticaenlosnegocios.wordpress.com>

⁶ Auditoría Superior de la Federación (ASF), Problemática general en materia de obra pública, marzo 2012 http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Separata_ObraPublica.pdf

6 | AGENDA DIGITAL

COMPROMISO 14. POLÍTICA DE DATOS ABIERTOS

Crear e implementar una política nacional para la publicación y uso de datos abiertos que sea clara, que proporcione certeza jurídica, que utilice estándares abiertos e interoperables, que se oriente por el principio de máxima publicidad y que considere: (1) Lineamientos para la publicación de datos abiertos con la participación de expertos con apego a las mejores prácticas internacionales; (2) Medios de acceso público a los datos abiertos; (3) Mecanismos de retroalimentación, participación y denuncia de la comunidad de usuarios; (4) Iniciativas de fomento al uso de datos en la sociedad y gobierno y; (5) Garantías a la privacidad de quien aporta, usa y reutiliza los datos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 15. CONSEJO PARA DATOS ABIERTOS

Establecer un consejo consultivo multidisciplinario, de participación plural, que verifique el cumplimiento, proponga mejoras y participe en la implementación y evaluación de la política nacional de datos abiertos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Oficina de la Presidencia.

Instituciones de apoyo: Social TIC; Fundar.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
14. Política nacional de datos abiertos				X	X	X		X			X				X	
15. Consejo para datos abiertos				X		X	X			X					X	

Nota editorial: Según criterios anteriores a 2015, el compromiso 14 habría recibido la categoría de estelar, pues, es medible, claramente relevante para los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador, y fue sustantivamente o completamente implementado. Sin embargo, para elevar el estándar de los compromisos estelares, al inicio del 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyendo a los compromisos de impacto potencial moderado y considerando como candidatos a esta calificación sólo a aquellos compromisos transformadores.

¿QUÉ PASÓ?

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

- Lograr la formalización de una Política Nacional de Datos Abiertos (PNDA) mediante un instrumento jurídico oficial.
- Implementar la PNDA para iniciar la apertura de datos por parte de las dependencias de la Administración Pública Federal (APF).
- Conformar el Consejo Consultivo para la PNDC y dar inicio formal a sus actividades.

Antecedentes / Punto de partida

- El compromiso 34 del PA 2011/12 buscaba lograr que solo se considerara como información pública aquella que estuviera en formatos abiertos.
- Previo al establecimiento del presente compromiso, no existía en México una política de datos abiertos ni un Consejo Consultivo, como mecanismo participativo de consulta y retroalimentación para dicha política.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con Social Tic, la OSC responsable del seguimiento a este compromiso, se han realizado los siguientes avances positivos:

- Publicación del “Decreto por el que se establece la regulación en materia de datos abiertos”. Este decreto puede consultarse en <http://bit.ly/1GbJsZB>
- Publicación de la licencia de uso de datos abiertos, disponible en <http://bit.ly/1JWXemP>
- Desarrollo de una herramienta para administrar el proceso de apertura de datos de la APF y el inicio de publicación de datos abiertos por dependencia en dicha herramienta. Esta herramienta se encuentra disponible en www.datos.gob.mx
- De acuerdo con la información presentada en la segunda sesión de avances de 2015, se han cumplido las actividades programadas en el plan de trabajo. Se estableció el reglamento interno del Consejo, se conformaron grupos de trabajo internos para enriquecer la PNDA, se realizó un análisis de la primera etapa de implementación de la PNDA, y se llevó a cabo el primer ciclo de renovación del Consejo.¹ La información sobre el consejo puede ser consultada en <http://bit.ly/1PPXCby>

Las acciones clave para el establecimiento de una política de datos abiertos han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

En cuanto al Consejo Consultivo para dicha política, todavía están pendientes por completar algunas actividades, pero se considera que tiene un cumplimiento sustantivo. De acuerdo con la revisión de las actividades reportadas, las investigadoras no han podido constatar la disponibilidad de información sobre los resultados de los grupos especializados de trabajo (informes semestrales), ni los resultados del análisis de la primera etapa de implementación de la PNDA.²

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Dar a conocer los resultados del análisis de la primera etapa de implementación de la PNDA.
- Definir la metodología para la primera evaluación de la PNDA.
- Informe semestral de las actividades realizadas por los grupos especializados de trabajo.
- Segundo y tercer ciclo de renovación del Consejo.

RELEVANCIA

Considerando la tendencia global en la gestión pública hacia la generación y apertura de datos, es relevante contar con una política pública que dé sustento a las acciones necesarias para su adecuada implementación, y que considere mecanismos de rendición de cuentas internos y externos que permitan verificar su cumplimiento e incorporar mejoras. Con este propósito, se propone por primera vez en México crear e implementar una política nacional de datos abiertos.

Sin embargo, el impacto potencial del compromiso de establecer una política de datos abiertos es moderado, pues si bien es un primer paso necesario para avanzar hacia un gobierno abierto, su alcance es limitado, ya que no se puede hablar todavía de una efectiva implementación de dicha política, que permita “facilitar el crecimiento económico, fortalecer la competitividad y promover la innovación en nuestro país; y que al mismo tiempo sea capaz de crear valor social, mejorar la prestación de servicios gubernamentales, incrementar la transparencia y

rendición de cuentas, y conducir a mayor eficiencia gubernamental y a una mejor gobernanza”.³

Por otro lado, la creación de un Consejo Ciudadano tiene un impacto potencial bajo, ya que si bien al institucionalizar la participación ciudadana en procesos de toma de decisiones públicas se puede contribuir teóricamente a la rendición de cuentas, la sola creación del consejo no es garantía de una efectiva rendición de cuentas o de un verdadero esquema de co-gestión. En México existen aproximadamente 409 órganos colegiados en la Administración Pública Federal (APF), de los cuales, 163 instancias (39.5%) cuentan con presencia de actores gubernamentales y no gubernamentales, es decir, se consideran como consejos consultivos ciudadanos. Distintos estudios sobre este tipo de mecanismos participativos enfatizan que los consejos consultivos y demás instancias tienen el riesgo de tener escasa utilidad como espacio para la toma de decisiones públicas sustantivas. En el caso de consejos de orden federal, “uno de los grandes problemas identificados es la desarticulación entre estas instancias y los territorios donde se ejecutan las políticas públicas que se consultan o deciden en ellas. (...) Aquellas que funcionan dentro de sistemas nacionales —como las de desarrollo rural sustentable, educación, salud, desarrollo social o incluso mujeres e indígenas— no poseen mecanismos claros de articulación entre las instancias locales, municipales, estatales y federales”.⁴

Los principales retos de estos consejos no se encuentran en la normatividad, sino en su funcionamiento práctico. Si bien se concretó el establecimiento formal del Consejo, se diseñaron las reglas para su funcionamiento y se cumplió con el requisito formal establecido en su reglamento de sesionar de forma ordinaria dos veces al año, se puede apreciar falta de regularidad en su programación, ya

que este órgano de consulta no sesionó por ocho meses (junio 2014-enero 2015), Es decir, se tuvieron dos reuniones ordinarias en un plazo de dos meses a finales de 2013 (noviembre y diciembre), dos reuniones ordinarias en un plazo de cinco meses en 2015 (enero y mayo), y a la fecha de corte del presente reporte (abril 2015), el Consejo no había vuelto a sesionar de forma ordinaria (lo hizo de forma extraordinaria en febrero de 2015).⁵ Adicionalmente, como muchos de los consejos de este tipo, las funciones del Consejo establecidas en las reglas de operación enfatizan su carácter informativo, consultivo y propositivo,⁶ pero no es posible deducir de ello que funcionará como un organismo efectivo de toma de decisiones para la política de datos abiertos en el país, que sería uno de los aspectos que diferenciaría a este Consejo de otros órganos colegiados similares, ya que no se reportan los resultados del propio órgano consultivo, más allá del cumplimiento de las actividades mencionadas.

RECOMENDACIONES

Las investigadoras del MRI recomiendan:

- Evaluar el funcionamiento real del Consejo, su pertinencia para la toma de decisiones sobre datos abiertos en México y su articulación con la plataforma de la AGA, más allá de ser uno de los compromisos a cumplir.
- Clarificar el tipo de información que se presenta en el portal www.datos.gob.mx. Actualmente se puede encontrar una gran cantidad de información pública, tanto en el portal de cada una de las dependencias como en el portal de datos abiertos. Esto introduce un elemento de confusión para el usuario, pues no queda claro cuándo es pertinente utilizar el portal de datos abiertos y cuándo recurrir a los portales de las dependencias.

¹ Reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 62.

² Plan de trabajo compromiso 15 <http://datos.gob.mx/avances/consejo-consultivo/>

³ <http://www.opendata500.com/mx/about>

⁴ Hevia, Felipe; Vergara-Lope, Samana; Ávila Landa, Homero “Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal”. Perfiles Latinoamericanos, núm. 38, julio-diciembre, 2011, pp. 65-88

⁵ <http://datos.gob.mx/avances/consejo-consultivo/>

⁶ Reglas de operación del Consejo Consultivo de Datos Abiertos <http://tablero.gobabiertomx.org/files/54385d990c2dd.pdf>

7 | ENERGÍA E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS

COMPROMISO 22. PETRÓLEO EN BENEFICIO DE TODOS

Promover mayor transparencia y mejor rendición de cuentas en el sector de hidrocarburos, de tal forma que los ingresos provenientes de estos recursos sean utilizados para la inversión en salud, educación, infraestructura, protección social, entre otros; en suma, para promover el desarrollo y el bienestar social. Se buscará como mínimo: (1) Asegurar que las agencias regulatorias y ministerios publiquen informes oportunos y completos sobre sus operaciones, incluyendo ingresos y proyectos, y (2) Aplicar normas de transparencia y rendición de cuentas a las empresas propiedad del Estado y a los fondos de recursos naturales.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 23. MINERÍA PARA TODOS

Promover mayor transparencia y mejor rendición de cuentas en el sector minero para impulsar el desarrollo y el bienestar social. Se buscará como mínimo: (1) Elaborar de manera conjunta con la sociedad civil un diagnóstico de la existencia, calidad, accesibilidad y vacíos de información geográfica, estadística, socio-ambiental, fiscal, financiera y administrativa relacionada con el sector de la industria minera; (2) con base en el diagnóstico, garantizar el acceso a la información de manera oportuna, adecuada, apegada al concepto de datos abiertos y dentro del marco normativo vigente de noviembre 2013 a octubre 2015, y (3) construir de manera conjunta entre gobierno y sociedad civil propuestas para eliminar los obstáculos a la transparencia del sector minero, identificados en el diagnóstico de noviembre 2013 a octubre 2015.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 26. ADHESIÓN DE MÉXICO A EITI

México cuenta con importantes recursos mineros y petrolíferos. Para que su explotación contribuya al desarrollo nacional es necesario orientar su gestión de tal forma que sea sostenible ambientalmente, y genere crecimiento económico y bienestar en la población. En este sentido, se buscará la adhesión de México a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés). Se trata de un estándar internacional para transparentar los sectores extractivos, que incluye desde datos de producción; ingresos; detalles de concesiones y contratos; beneficiarios reales de las empresas que liciten, operen o inviertan en la actividad extractiva; hasta información relacionada con los ingresos que el gobierno obtiene de este sector y cómo los utiliza.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Marzo 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Secretaría de Energía, SENER; Secretaría de Economía, SE; Petróleos Mexicanos, PEMEX.

Instituciones de apoyo: Fundar; Transparencia Mexicana, TM.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
22. Petróleo en beneficio de todos				X	X					X					X	
23. Minería para todos				X	X	X				X				X		
26. Adhesión de Mx a EITI				X	X	X	X			X					X	

Nota editorial: Según criterios anteriores a 2015, el compromiso 19 habría recibido la categoría de estelar, pues, es medible, claramente relevante para los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador, y fue sustantivamente o completamente implementado. Sin embargo, para elevar el estándar de los compromisos estelares, al inicio del 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyendo a los compromisos de impacto potencial moderado y considerando como candidatos a esta calificación sólo a aquellos compromisos transformadores.

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 22. Petróleo en beneficio de todos

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

- Establecer un sistema de información pública actualizado periódicamente sobre los donativos que otorga Petróleos Mexicanos: (a) relación anual de donativos/donaciones por entidad federativa, municipio, objetivo de desarrollo social, obra o programa para la que se da el apoyo y tipo de apoyo otorgado, (b) informes de seguimiento y resultados de los apoyos otorgados.
- Mejorar y hacer accesible la información sobre procesos de licitación, contratación y ejecución que PEMEX realiza bajo el régimen de contratación pública.
- Diagnóstico sobre necesidades de información socialmente útil.
- Generar un listado de los estudios e investigaciones contratados por PEMEX.
- Difundir información sobre los mecanismos de captación de quejas y atención ciudadana.

Antecedentes / Punto de partida

El compromiso 14 del PA 2011/12 se enfocó en publicar la relación anual de donativos y donaciones realizadas por PEMEX, así como los reportes de comprobación y seguimiento de los recursos otorgados y las evaluaciones realizadas. Al momento de establecer el presente compromiso, estaban pendientes algunas tareas del PA anterior, como la publicación completa y actualizada de información referente a la comprobación de los apoyos otorgados y la publicación (en la página electrónica COMPRANET) de la totalidad de los fallos de licitación de las contrataciones bajo el marco normativo contractual federal.

Cumplimiento al 2º corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la información presentada por los funcionarios de PEMEX en la segunda sesión de avances de 2015:

- Se publicó el listado de los estudios e investigaciones contratados por PEMEX,
- Se desarrolló un mecanismo de captación de quejas y denuncias y en la siguiente etapa se hará

la difusión entre la población que habita en las zonas petroleras.

- Se actualizaron los portales de obligaciones de transparencia.
- Ese publicó la relación de donativos y donaciones y se realiza su actualización trimestral.
- La SENER está revisando la manera en que se puede concretar la información socialmente útil solicitada por las organizaciones de sociedad civil.

De acuerdo con Fundar, Centro de Análisis e Investigación (Fundar), la OSC responsable del seguimiento a este compromiso, se ha publicado el listado de estudios e investigaciones y de los mecanismos de captación de quejas y atención ciudadana. Sin embargo, todavía falta completar varias tareas y hay rezago en la actualización de información sobre donativos/donaciones, conforme a lo establecido en el compromiso, ya que solo está disponible la información de: (a) los donativos otorgados hasta 2014 y (b) las acciones de seguimiento a donativos hasta 2013.

La información disponible hasta el momento puede ser consultada en <http://bit.ly/1RqDGtf>

Dado que el presente compromiso presenta un avance parcial en las acciones clave comprometidas, tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Establecer un sistema de información pública sobre donativos y donaciones actualizado periódicamente, con información sobre: a) autorizaciones, b) relación anual de donativos y donaciones entregados por entidad federativa, municipio, objetivo de desarrollo social, obra o proyecto realizado y tipo de apoyo otorgado, c) informes de seguimiento, y d) verificaciones realizadas.
- Mejorar y hacer accesible la información sobre los procesos de licitación, contratación y ejecución de PEMEX.
- Realizar un diagnóstico sobre el marco jurídico y los estándares internacionales para procesos de licitación y contratación en el sector energético.

- Elaborar un diagnóstico sobre necesidades de información socialmente útil.
- Establecer mecanismos internos para garantizar la actualización de la información de las instituciones que conforman el sector energético.

Compromiso 23. Minería para todos

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

- Elaborar de manera conjunta con la sociedad civil un diagnóstico sobre la existencia, calidad, accesibilidad y vacíos de información (geográfica, estadística, socio-ambiental, fiscal, financiera y administrativa) del sector de la industria minera.
- Construir de manera conjunta entre gobierno y la sociedad civil propuestas para eliminar obstáculos para la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información en el sector minero.
- Garantizar el acceso a la información de manera oportuna, adecuada, apegada al concepto de datos abiertos y dentro del marco normativo vigente.

Antecedentes / Punto de partida

El compromiso 13 del PA 2011/12 buscaba establecer una base de datos pública con información sobre los proyectos de exploración y explotación de las compañías mineras que operan en México. Con el diseño y actualización del Sistema de Información Minera (SIAM)¹ se lograron avances sustantivos en esa dirección.

Cumplimiento al 2º corte de avances (marzo 2015)

- De acuerdo con Fundar –la OSC responsable del seguimiento a este compromiso–, y con la información presentada por los funcionarios de la Secretaría de Economía (SE) en la segunda sesión de avances, el compromiso tiene retrasos importantes desde noviembre de 2014.
- El único avance reportado por la dependencia responsable es la realización de un pre-diagnóstico, pero “están pendientes las reuniones para elaborar el diagnóstico. La razón para esto se debe a que se estaba trabajando en la publicación de la cartografía minera en datos abiertos (...) En consecuencia, las actividades restantes aún están pendientes.”²

- La Secretaría de Economía (SE) tiene contemplado hacer pública la siguiente información sobre los títulos de concesión minera, en datos abiertos: título, concesión, concesionario, fecha de la vista y resultado de la inspección. Se elaborará, con el apoyo del equipo técnico de Presidencia, un proyecto de formato de inspección en datos abiertos, el cual será enviado a Fundar para su validación. Una vez aprobado dicho formato, se presentará un avance de carga de información en la siguiente reunión y se indicará que años se subirán al 22 de julio de 2015.³
- El pre-diagnóstico fue realizado por organizaciones de la sociedad civil y no por las instituciones responsables del compromiso. En consecuencia, no existen realmente avances en el plan de trabajo establecido para el cumplimiento de este compromiso, y el retraso de casi un año y medio pone en riesgo su cumplimiento.
- Fundar considera que las dos razones centrales por las cuales no se han atendido los puntos establecidos en el compromiso son:
- La falta de voluntad política por parte de las tres dependencias co-responsables (Secretaría de Economía, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano) por atender las propuestas de mejora incluidas en el pre-diagnóstico realizado por organizaciones de la sociedad civil. El trabajo de revisión de dicho pre-diagnóstico y la construcción de un diagnóstico final, así como del marco legal que regula al sector a fin de verificar la factibilidad de las propuestas de la sociedad civil, podría haberse realizado desde hace varios meses y en forma conjunta entre funcionarios y organizaciones, contribuyendo a que algunos acuerdos del plan de trabajo se cumplieran.
- La falta de coordinación entre dichas dependencias para trabajar en pos del cumplimiento de este compromiso, aspecto que tampoco se ha explicado satisfactoriamente.

Dado que como se indica en las tareas reportadas por los propios funcionarios y por la organización responsable del seguimiento, las instituciones responsables del presente compromiso no han

avanzado en las acciones que corresponden a lo establecido en el plan de trabajo (el único avance es el pre-diagnóstico realizado por sociedad civil), este compromiso se considera limitado.

NOTA: Después de la fecha de corte del segundo corte de avances incluido en el plan de trabajo de este compromiso (marzo 2015), se han completado algunas acciones adicionales. Dichas acciones serán evaluadas en el informe final del Plan de Acción.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Realizar y publicar un diagnóstico de la existencia, calidad, accesibilidad y vacíos de información del sector minero.
- Implementar las propuestas consensuadas para eliminar obstáculos a la transparencia, al acceso a la información y a la rendición de cuentas del sector minero, de acuerdo con el diagnóstico realizado.
- Publicar la información pública de los títulos de concesión mineros en datos abiertos.
- Actualizar las estadísticas sobre producción minera estatal y municipal.

Compromiso 26. Adhesión de Mx a EITI

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Concretar la adhesión oficial de México a la Iniciativa Internacional de las Industrias Extractivas (EITI).

Antecedentes / Punto de partida

El compromiso 7 del PA 2011/12 ya incluía la adhesión de México a EITI; sin embargo, no se concretó en ese período.

Cumplimiento al 2º corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la presentación de información hecha por los funcionarios responsables en la segunda sesión de avances de abril 2015, y con lo reportado por Transparencia Mexicana –la OSC responsable del seguimiento a este compromiso–, se avanzó en la adhesión de México a EITI en enero 2015. La información sobre el proceso puede ser consultada en <https://sites.google.com/site/senerahesionaeiti>.

Para formar parte de EITI es necesario que el gobierno rinda cuentas sobre lo que está realizando en la

materia, a fin de ser considerado como país cumplidor. La adhesión es el primer paso para poder solicitar ser considerado “país cumplidor”.

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Difundir la declaración pública de la adhesión de México a EITI.
- Designar una persona responsable dentro del gobierno federal, para darle adecuado seguimiento a todo el proceso de adhesión.

RELEVANCIA

La última década ha visto la proliferación de medidas para mejorar la gobernanza del sector extractivo a nivel mundial, entre ellas, la promoción de un mayor conocimiento público sobre la gestión de los recursos naturales no renovables; la reducción de oportunidades de corrupción en el sector público y privado, y la incorporación de una mayor supervisión externa de la industria. Dado que los recursos petroleros y minerales pertenecen al dominio público, y que su explotación tiene importantes efectos socio-ambientales, la publicación actualizada de información constituye un punto de apoyo para quienes se interesan en el estudio y análisis de ambos sectores, o bien, para el planteamiento de acciones y toma de decisiones por parte de aquellos afectados directamente por la operación de la industria de hidrocarburos.

En México, los vacíos recurrentes en el sector de hidrocarburos son la dificultad para acceder a información sobre su quehacer y la escasa rendición de cuentas sobre su operación. En el 2013, la industria minera en territorio mexicano contaba con “más de 800 proyectos de exploración y explotación, con espacios concesionados hasta por 50 años, sin exigencia de un informe de impacto ambiental y sin la consulta previa a las comunidades que impactarán”.⁴ De acuerdo con una investigación realizada por el diario Milenio, “la entrega de recursos [donativos de PEMEX] suele llevarse a cabo bajo mecanismos poco claros y sin supervisiones externas, algo considerado de elevado riesgo para actos de corrupción”.⁵ Por

ejemplo, el otorgamiento en 2011 de donativos por más de 100 millones por parte de PEMEX a Andrés Granier, ex Gobernador de Tabasco, para apoyar el desarrollo comunitario en municipios de la entidad con actividad petrolera, sin que se haya podido comprobar el destino de dichos recursos.⁶

Los compromisos de este grupo apuntan a la publicación de información acerca de un sector tradicionalmente reacio a hacerlo y, en ese sentido, son pertinentes como primer paso. Sin embargo, en todos los casos su impacto potencial es bajo. Esto significa que constituyen un paso incremental para fortalecer la política nacional de explotación y aprovechamiento de recursos petroleros y mineros del país. No obstante, la publicación de información en sí misma no tiene efectos en la mejora del desempeño del sector o en su gobernanza, ni tampoco contribuye a la rendición de cuentas. La industria extractiva en México ha sido fuertemente cuestionada por actos de corrupción y falta de apego a normas de respeto a derechos laborales o ambientales,⁷ por lo que para avanzar hacia una efectiva regulación y rendición de cuentas, la publicación de información tendría que ir acompañada del fortalecimiento de mecanismos formales de monitoreo, evaluación y control, incluyendo la aplicación de sanciones a los casos de incumplimiento y/o irregularidades.

En relación con el compromiso de adhesión de México a EITI, para poder ser reconocido como “candidato al EITI”, el gobierno debe: (a) emitir una declaración pública e inequívoca de su intención de implementar el EITI, (b) nombrar a un alto dirigente para liderar la implementación del EITI, (c) comprometerse a trabajar con la sociedad civil y las empresas, y formar un grupo de multipartícipes para supervisar la implementación del EITI, (d) mantener un plan de trabajo actualizado, con el detalle de los costos y ajustado a los plazos para los informes y la validación que establezca el Consejo del EITI”. El compromiso 26 se refiere únicamente al cumplimiento de los pasos para poder ser reconocido como “candidato al EITI”, pero no necesariamente para ser considerado país cumplidor. De acuerdo con un informe elaborado por EITI, “según lo ilustrado por la implementación en varios países, incluyendo, por ejemplo, Azerbaiyán, Iraq y Perú, parece haber poca motivación, una vez que se ha logrado el cumplimiento, para establecer metas que continúen impulsando la

implementación del EITI (...) La forma en que se evalúa la implementación todavía se centra principalmente en si se cumplen los requisitos mínimos y no en si un país está logrando progresos, o si el EITI está consiguiendo los propósitos previstos”.⁸ En virtud de lo anterior, este compromiso, si bien representa un paso incremental en el área de política pública relevante, tiene un impacto potencial bajo.

RECOMENDACIONES

Dado que el Plan de Acción continúa en implementación, existen todavía algunas tareas por realizar a fin de que los compromisos se consideren como “completados”. Sin embargo, suponiendo que el compromiso se atienda en tiempo y forma, las OSC responsables de su seguimiento proponen recomendaciones adicionales para ser consideradas en una siguiente etapa:

- Considerar que para el cumplimiento de ciertos compromisos, como el de la gestión pública de las actividades mineras, se debe involucrar a múltiples dependencias del gobierno federal. Aunque la Secretaría de Economía es la dependencia encargada de regular las concesiones y asignaciones mineras, otras dependencias, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) o la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), desempeñan un papel preponderante en la regulación de este sector.
- Empezar acciones para corregir el abandono presupuestal (y por tanto, de personal) en que se encuentra la Dirección General de Regulación Minera (DGRM) de la Secretaría de Economía. Con el personal que actualmente cuenta la DGRM, es imposible dar seguimiento puntual a tareas básicas de regulación de concesiones mineras en el país. El Registro Público de Minería (RPM) cuenta únicamente con cinco personas, y trabaja aproximadamente 25,000 títulos de concesión. La sociedad civil solicitó a la DGRM la digitalización y libre descarga de todos los documentos que integran el RPM en sus versiones públicas. Esta labor es muy necesaria, pero imposible de realizar con el personal actualmente adscrito a esta dependencia. Lo mismo sucede con las actas pormenorizadas de las visitas de inspección que realiza la DGRM: sin más personal o recursos, será imposible digitalizar y entregar en sus versiones públicas estos documentos.
- Considerar la opinión de las poblaciones potencialmente afectadas por proyectos petroleros y gasíferos en la toma de decisiones. Para ello, se les debe proporcionar información clara, útil y oportuna, así como espacios participativos y mecanismos vinculantes.
- Establecer acciones para disminuir la brecha y el desequilibrio de información existente entre el gobierno, las empresas y la ciudadanía, para evitar que se generen ventajas en favor de las empresas y el gobierno por sobre la población.
- Publicar y entregar toda la información que se solicite a estas dependencias en datos abiertos.
- Establecer criterios claros para el uso de argumentos de reserva de información que se solicita a las autoridades del sector energético por asuntos de “seguridad nacional”.
- Establecer compromisos en el plan de trabajo EITI en un esquema auténtico de co-construcción entre gobierno, sociedad civil y sector privado.
- Presentar la candidatura formal de México para adherirse a EITI en el 2016, en el marco de la 7a cumbre global EITI, a celebrarse en Lima, Perú, respetando los tiempos para la integración del grupo de trabajo, las deliberaciones y la co-construcción del plan de trabajo.

¹<http://www.siam.economia.gob.mx>

²Segunda presentación de avances y reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 87-88.

³Minuta, Reunión de trabajo de seguimiento al compromiso 23 “Minería para Todos”, 29 de abril de 2015, acuerdos 1 y 2.

⁴<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2013/06/11/mexico-paraiso-para-extractivistas-mineros>

⁵http://www.milenio.com/politica/gastos_de_Pemex-estabilidad_en_estados_petroleros-filantropia_de_Pemex_0_352164786.html

⁶Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), “El estándar de EITI”, Secretaría Internacional, enero 2015 https://eiti.org/files/Spanish_EITI_STANDARD.pdf

⁷<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2015/03/08/mineria-entre-la-corrupcion-el-despojo;>

<http://www.proceso.com.mx/?p=360785> ; <http://www.sdpnoticias.com/columnas/2013/05/08/la-mineria-en-mexico-un-negocio-para-pocos>

⁸Extractive Industries Transparency Initiative (EITI); Documento del Consejo 26-3-E, “El EITI: ¿una plataforma para el progreso?”, marzo de 2014, p. 4.

8 | POLÍTICA AMBIENTAL

COMPROMISO 21. FONDEN TRANSPARENTE

Asegurar que el uso de los recursos que se destinan a la atención de los daños provocados por desastres naturales se ejerzan con estrictos criterios de transparencia y rendición de cuentas. Esto mediante un proyecto integral de información sistematizada de las acciones de atención, rescate y reconstrucción que realiza el gobierno en zonas afectadas. Lo anterior permitirá que la ciudadanía pueda dar seguimiento y se asegure de que los recursos públicos se destinan a los fines establecidos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 24. CUIDADO AL MEDIO AMBIENTE BASADO EN EVIDENCIA

Fortalecer los instrumentos de información y datos sobre medio ambiente y cambio climático que permitan mejorar la toma de decisiones de política pública en esta materia. El objetivo es que la información estadística y geográfica, así como los indicadores relevantes, funcionen como herramientas regulatorias, ya que permiten comprender la situación ambiental del país y su relación con la sociedad y la economía. Se promoverá que el acceso a esa información sea en formatos abiertos.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

COMPROMISO 25. PROTECCIÓN PARTICIPATIVA DEL MEDIO AMBIENTE

Concentrar y poner a disposición de la ciudadanía la información relativa a las evaluaciones de impacto ambiental, consulta pública, reunión pública de información y sus resultados. Estos datos deberán publicarse en formatos abiertos, de manera permanente, actualizada, accesible, adecuada y oportuna. El objetivo es que la población informada pueda participar antes, durante y después del proceso de evaluación de impacto ambiental. Esto incluye la creación de herramientas que difundan esta información y promuevan el ejercicio del derecho a la participación en la toma de decisiones.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el grupo de compromisos: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, SEMARNAT; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP

Instituciones de apoyo: Secretariado Técnico Tripartita, STT (compromiso 21); Cultura Ecológica AC (compromisos 24/25)

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
21. FONDEN transparente				X	X					X						X
24. Cuidado al medio ambiente basado en evidencia				X	X					X						X
25. Protección participativa del medio ambiente				X	X	X		X			X					X

Nota editorial: Según criterios anteriores a 2015, el compromiso 15 habría recibido la categoría de estelar, pues, es medible, claramente relevante para los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador, y fue sustantivamente o completamente implementado. Sin embargo, para elevar el estándar de los compromisos estelares, al inicio del 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyendo a los compromisos de impacto potencial moderado y considerando como candidatos a esta calificación sólo a aquellos compromisos transformadores.

¿QUÉ PASÓ?

Compromiso 21. FONDEN transparente

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Presentar una primera versión de la plataforma "reconstrucion.mx" para la integración de mapas de riesgos en el país, con información actualizada sobre las acciones de atención, rescate y reconstrucción que realiza el gobierno en zonas afectadas por desastres naturales.

Antecedentes / Punto de partida

Al momento de redactar este compromiso, existía una plataforma con información limitada sobre las acciones de emergencia de las dependencias federales encargadas de dar apoyo en caso de desastres naturales.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la información presentada por los funcionarios responsables en la segunda sesión de avances de abril de 2015, y con Transparencia Mexicana –la organización responsable del seguimiento a este compromiso–, se avanzó positivamente en el diseño del sistema de información en línea. Actualmente, dicho sistema está en proceso

de alimentación /actualización y sólo se encuentra disponible la información del año 2013.

La plataforma en línea puede ser consultada en el vínculo <http://bit.ly/1EAgz6>

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Actualización de mapas de riesgo y acciones de prevención en entidades federativas.

Compromiso 24. Cuidado al medio ambiente basado en evidencia

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

- Actualizar el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (SNIARM) y enriquecerlo con indicadores de crecimiento verde.
- Definir estrategia de difusión del conjunto de Indicadores de Crecimiento Verde.

Antecedentes / Punto de partida

Previo al establecimiento de este compromiso, SNIARN no estaba actualizado con información estadística ni era amigable para el usuario.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la información presentada por los funcionarios en la segunda sesión de avances de 2015, y con Cultura Ecológica –la OSC responsable del seguimiento a este compromiso–, se han cumplido las distintas acciones del plan de trabajo, incluyendo:

- La publicación en el SNIARM de información estadística y geográfica desagregada, la cual está disponible en <http://bit.ly/Zs4eUM>
- La definición e incorporación al Sistema de Indicadores Básicos del Desempeño Ambiental de México de 69 indicadores de crecimiento verde. Estos indicadores proporcionan información sobre las condiciones sociales, el entorno económico, la productividad de los recursos naturales, la situación del capital natural, y las políticas públicas encaminadas a alcanzar un desarrollo sustentable.
- Los indicadores mencionados aún no se encuentran disponibles al público, debido a que la información está en proceso de validación por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).¹
- La versión preliminar puede consultarse en http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores_verdes/indicadores/00_intros/intro.html²

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Publicar los indicadores de crecimiento verde en el Sistema de Indicadores Básicos del Desempeño Ambiental de México
- Publicar mensualmente información ambiental de interés ciudadano en redes sociales y en la página del SNIARN.

Compromiso 25. Protección participativa del medio ambiente

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Operar a nivel nacional el sistema de información y registro de proyectos, para concentrar en un solo sitio Web la información relativa a las evaluaciones de impacto ambiental y los procesos de consulta pública, a fin de que la población pueda participar en todas las fases de ese proceso.

Antecedentes / Punto de partida

El compromiso 31 del PA 2011/12 buscaba mejorar las herramientas de difusión y acceso a la información de los estudios de impacto ambiental a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Sin embargo, previo al establecimiento del presente compromiso, la información relativa a las evaluaciones de impacto ambiental seguía estando dispersa y no se publicaba de manera oportuna.

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con la información reportada por los funcionarios en la segunda sesión de avances de abril de 2015, y con Cultura ecológica –la OCS responsable del seguimiento a este compromiso–, se ha avanzado adecuadamente con las tareas del plan de trabajo y actualmente ya está publicada la información comprometida sobre proyectos públicos y privados sometidos a consulta pública.³ La información está disponible en: <http://bit.ly/1AAsqWG>

Las acciones clave del compromiso han avanzado de acuerdo con el plan de trabajo, por lo tanto el compromiso tiene un cumplimiento sustantivo.

Acciones sustantivas pendientes por realizar para considerar completo el compromiso:

- Completar el desarrollo y la difusión de materiales (tríptico, infografía) sobre cómo se lleva a cabo el proceso de consulta de proyectos de impacto ambiental.
- Diseñar la base de datos geográfica para la construcción y publicación del visor con enfoque a ciudadano.

RELEVANCIA

Los tres compromisos de este apartado se enfocan en la publicación oportuna de información ambiental, con el objetivo de facilitar al público interesado la ampliación de su conocimiento sobre el desempeño gubernamental en la solución de problemáticas ambientales, así como sobre las posibilidades de participación disponibles para expresar sus opiniones e inconformidades, y para la búsqueda de soluciones que tomen en cuenta la voz de las poblaciones potencialmente afectadas.

De acuerdo con el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013/18, “el crecimiento del país no ha sido ambientalmente sustentable. Paralelamente al aumento del producto interno bruto (PIB) crecieron las emisiones de bióxido de carbono (CO₂) –el principal gas responsable del efecto invernadero–, la generación de residuos de distintos tipos y la descarga de aguas residuales, a la vez que la cubierta de bosques y selvas se redujo (...) Como país No-Anexo I del Protocolo de Kioto, México no tiene metas vinculantes de reducción de emisiones; sin embargo, ha asumido compromisos voluntarios de reducción de emisiones para los años 2012, 2020 y 2050. De no tomar acciones para mitigar las emisiones nacionales de GEI, se calcula que en 2020 alcanzarían 960 millones de toneladas, es decir, serían 28% mayores a las de 2010”.⁴

Adicionalmente, en el diagnóstico elaborado como documento de referencia para la mesa de trabajo “Medio Ambiente y Cambio Climático” para la elaboración del Plan de Acción 2013/15, se mencionan, entre otros, los siguientes problemas:⁵

- Una tarea poco atendida en México es el desarrollo de indicadores sobre la biodiversidad, para saber si las políticas públicas destinadas al uso sustentable de los ecosistemas en México están logrando sus metas. También se requiere evaluar las diferentes políticas que afectan el uso de suelo; la conservación de los ecosistemas naturales, como la ganadería y la agricultura, y medir en la práctica la transición hacia la transversalidad ambiental.
- En materia de cambio climático, el Anexo 15 del PEF 2013 identifica los recursos para mitigación, aunque la información presupuestal sigue

siendo deficitaria y poco clara. La sociedad civil ha exhortado a la administración pública federal a trabajar en un método de clasificación presupuestaria que permita dar seguimiento puntual al origen, desempeño y fin de los recursos que en el país se destinan a las acciones de mitigación y adaptación del cambio climático.

- México ha avanzado significativamente en la generación de información y en el crecimiento y consolidación de sus sistemas de información ambiental, así como en la construcción de vínculos entre las unidades generadoras y usuarias de dicha información. No obstante, aún falta generar e incorporar, en los diversos sistemas, información sobre temas prioritarios, tales como los relacionados con el crecimiento verde, la productividad y eficiencia en el uso de los recursos, el valor de los servicios ambientales, y la integridad de los ecosistemas, pues “los vínculos positivos y negativos identificados entre desarrollo y ambiente no se han logrado todavía”.⁶

En este marco, la publicación de datos estadísticos sobre medio ambiente en el SNIARN permite conocer a los interesados el estado que guarda el avance de la política ambiental en México. Sin embargo, publicar dicha información no se traduce en acciones concretas para la mejora del medio ambiente y/o la rendición de cuentas, por lo que el compromiso tiene un impacto potencial bajo.

Por otro lado, la publicación de información sobre mapas de riesgo y acciones de atención, rescate y reconstrucción en zonas afectadas por desastres naturales, tiene un impacto potencial bajo, ya que la sola publicación de información no atiende los problemas de fondo del desempeño del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN). El FONDEN es un instrumento financiero establecido en 1996 con la finalidad de apoyar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y a las entidades federativas, en la atención y recuperación de los efectos de un desastre natural.⁷ En los últimos 10 años, han existido distintas denuncias por parte de la ASF respecto al uso discrecional de los recursos destinados a resolver las necesidades de la ciudadanía afectada por fenómenos naturales. Estos hacen referencia a distintas irregularidades en el ejercicio de los recursos

del fondo, retrasos en la atención de solicitud de recursos por parte de las entidades federativas, irregularidades en el proceso de licitación y ejecución de obras de reconstrucción, entre otras.⁸

Finalmente, el compromiso de publicar, de manera oportuna, información sobre posibilidades de participación en reuniones relacionadas con la determinación de impacto ambiental, puede tener un impacto potencial moderado, pues ello puede permitir a los directamente afectados conocer y acudir oportunamente a dichas reuniones a fin de ser considerados en la toma de decisiones.

RECOMENDACIONES

Al momento de corte del presente reporte (abril 2015), se pueden identificar en línea dos plataformas <http://www.presidencia.gob.mx/fonden> y <http://datos.gob.mx/herramientas/fonden-2013.html> que hacen referencia al FONDEN y al mapa de riesgos. Para proporcionar claridad al público interesado en consultar estos temas, las investigadoras del MRI sugieren validar cuál plataforma estará operando en la práctica y deshabilitar la que no estará en funcionamiento.

Las investigadoras del MRI sugieren rescatar las recomendaciones incluidas en el documento diagnóstico elaborado para la preparación del Plan

de Acción 2013/15, a fin de que los compromisos futuros aborden los problemas de fondo del sector medioambiental, incluyendo:⁹

- Promover un diálogo nacional sobre las medidas requeridas para movilizar la inversión a una escala suficiente que transforme la economía mexicana para ser baja en carbón, eficiente en el uso de sus recursos e incluyente en términos sociales.
- Incluir a las comunidades vulnerables (sin voz) en los procesos participativos para el diseño de planes sectoriales en los tres órdenes de gobierno, para que mediante la acción colectiva reivindiquen espacios y derechos.
- Diseñar un nuevo sistema de clasificación presupuestaria, que etiquete en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) todos los recursos que el país destina a acciones de mitigación y de adaptación al cambio climático, permitiendo rastrear tales recursos, desde su asignación hasta su ejecución inicial, parcial o total.
- Vincular la información sobre el estado del ambiente y los recursos naturales no solo con variables económicas, sino también con la información sociodemográfica y los índices de desarrollo humano (variables sociales).

¹Segunda presentación de avances y reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 72.

²Documento de actualización avances del Conjunto de Indicadores de Crecimiento Verde, SEMARNAT.

³Segunda presentación de avances y reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 74.

⁴SEMARNAT, Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013/18 http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/transparencia/promarnat_resumen_ejecutivo_final.pdf

⁵Ponce Nava, Diana (2013), Diagnóstico - Mesa de trabajo AGA: Medio ambiente y cambio climático

⁶CONABIO. 2008-2009. *Capital natural de México*; Vol. I: *Conocimiento actual de la biodiversidad*; Vol. II. *Estado de conservación y tendencias de cambio*; Vol. III. *Políticas públicas y perspectivas de sustentabilidad*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.

⁷El Fondo de Desastres Naturales de México, una reseña (2012) <http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/fonden/images/ResenaLibroFonden.pdf>

⁸Auditoría Superior de la Federación (ASF), Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 y 2013 http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Documentos/Auditorias/2012_0388_a.pdf / http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0171_a.pdf ; La Jornada, Exige la Auditoría Superior a SG castigar quebranto al Fonden <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/08/index.php?section=politica&article=003n1pol>

⁹Ponce Nava, Diana (2013), Diagnóstico - Mesa de trabajo AGA: Medio ambiente y cambio climático

9 | RETOS PÚBLICOS

COMPROMISO 20. RETOS PÚBLICOS

Desarrollar un portal en el cual las instituciones de los tres órdenes de gobierno compartan los retos públicos a los que se enfrentan. Esto, con el objetivo de que con la participación y colaboración de la sociedad, puedan resolver problemáticas de manera conjunta, promover las mejores ideas, democratizar el gasto público e incentivar la innovación.

Fecha de inicio: Octubre 2013

Fecha de cierre: Julio 2015

Institución responsable para el compromiso: Oficina de la Presidencia

Instituciones de apoyo: Secretariado Técnico Tripartita, STT

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA A LOS VALORES AGA				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Ninguno	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Bajo	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustantivo	Completo
			X	X				X		X						X

¿QUÉ PASÓ?

Acciones clave contempladas para marzo de 2015

Desarrollar una plataforma en línea para gestionar convocatorias públicas para que pequeñas y medianas empresas puedan participar como proveedoras de tecnología del gobierno federal, proponiendo soluciones digitales a cinco retos públicos.

Antecedentes / Punto de partida

Desde hace varios años, el gobierno federal mexicano ha establecido políticas y estrategias para el uso de tecnologías para fomentar la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, el alcance de los ejercicios anteriores ha sido limitado. Ejemplo de ello es la Agenda de Gobierno Digital (AGD), que la anterior administración federal (2007-2012) estableció para aprovechar las tecnologías de

la información y comunicaciones en la mejora de la gestión interna y otorgar mejores servicios, facilitar el acceso a la información, la rendición de cuentas, la transparencia, y fortalecer la participación ciudadana.¹

Cumplimiento al 2° corte de avances (marzo 2015)

De acuerdo con lo reportado por los funcionarios y la segunda sesión de avances, y por Transparencia Mexicana –la organización representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil ante el STT–, actualmente la plataforma incluye información sobre 10 retos concluidos, los cuales pueden ser consultados en <http://retos.datos.gob.mx>.

Las acciones clave de este compromiso se han llevado a cabo en tiempo y forma, por lo tanto tiene un cumplimiento completo.

RELEVANCIA

La plataforma diseñada facilita a dependencias de la Administración Pública Federal la gestión ágil de concursos públicos para el desarrollo de soluciones tecnológicas para el mejoramiento de algunos procesos operativos y de administración de información.

La redacción de este compromiso pareciera indicar que se trata del desarrollo conjunto entre sociedad y gobierno de soluciones a problemáticas públicas; sin embargo, en la práctica es un mecanismo de compra de servicios innovadores de tecnología. El desarrollo de herramientas tecnológicas puede constituir un recurso útil para el mejoramiento de distintos aspectos de la gestión pública y, en algunos casos, reflejarse en una mejor comunicación con el ciudadano. Sin embargo, no es posible concluir que esto llevará a la solución de problemas públicos.

Por lo tanto, tal y como está redactado el compromiso, su impacto potencial es bajo, pues no considera realmente *la participación de la sociedad en la solución de problemáticas en forma conjunta*. La participación de empresas y desarrolladores de software no tendría que considerarse como "participación ciudadana", pues se refiere más bien a la participación de pequeñas y medianas empresas como proveedoras de tecnología del gobierno, a través de un concurso en I. Los retos no son establecidos por la ciudadanía, sino que las entidades y dependencias lanzan sus propios retos en una plataforma común para que los desarrolladores concursen para prestar sus servicios, como cualquier otro proveedor del gobierno.²

Si el compromiso estuviera redactado de acuerdo con sus objetivos reales, el impacto potencial podría ser moderado, pues sin duda incorpora mecanismos ágiles para mejorar procesos operativos de distintas dependencias, utilizando tecnologías de la información.

RECOMENDACIONES

En la descripción del compromiso se habla de identificación de retos públicos y colaboración gobierno-ciudadanía en la solución de problemáticas. Pero en la práctica, este compromiso se traduce en un modelo de compra de servicios de software, a través del lanzamiento en línea de competencias o concursos en los que pueden participar programadores interesados. Sin duda, este modelo de compra de servicios de software es valioso para combinar el uso de la tecnología y el mejoramiento de procesos operativos de las dependencias.

Sin embargo, para futuros planes de acción, las investigadoras del MRI recomiendan que se defina con claridad el objetivo y el alcance de este tipo de compromisos. Una narrativa imprecisa puede generar expectativas que no se van a cumplir, pues el compromiso se refiere a una acción distinta de la planteada. En este caso, por ejemplo, se estaría transmitiendo la idea de que desde el gobierno se considera que los retos públicos se solucionan con aplicaciones tecnológicas, cuando no es la intención de quienes lo propusieron.

¹Diario Oficial de la Federación (DOF), Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda Digital, 2008.

²Segunda presentación de avances y reporte de auto-evaluación del Plan de Acción 2013-2015 del Gobierno de México, mayo 2015, página 6 y 66.

V | PROCESO: AUTOEVALUACIÓN

El gobierno mexicano presentó el 20 de mayo de 2015 su reporte de autoevaluación, el cual contiene un informe detallado del avance de cada compromiso, con los comentarios realizados tanto por funcionarios como por organizaciones de la sociedad civil, en la segunda sesión de presentación de avances de abril 2015. La lectura de este documento permite conocer los detalles técnicos de la implementación de cada compromiso, los obstáculos enfrentados, así como los distintos puntos de vista sobre su nivel de cumplimiento.

V.1: Pauta de auto-evaluación

¿Se publicó un informe de autoevaluación anual?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Se publicó el informe de acuerdo con los plazos preestablecidos?	<input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No ¹
¿Está disponible el informe en la lengua local?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Está disponible el informe en inglés?	<input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No
¿Proveyó el gobierno un periodo de dos semanas para recibir comentarios públicos a los borradores del informe de autoevaluación?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Se recibieron algunos comentarios?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Se publicó el informe en el sitio web del OGP?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Incluyó una revisión de los esfuerzos de consulta durante desarrollo del plan?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Incluyó una revisión de esfuerzos de consulta durante implementación de los compromisos?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Incluyó una descripción del periodo de comentarios públicos del borrador de la autoevaluación?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Abarcó el informe todos los compromisos?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Evaluó el cumplimiento según el plazo de cada compromiso?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Respondió la autoevaluación a las recomendaciones principales del MRI (sólo a partir del 2015)?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No

RESUMEN DE INFORMACIÓN ADICIONAL

El informe de auto-evaluación presentado por el Gobierno Mexicano es un documento que cumple con los requisitos solicitados por el MRI e incluye la siguiente información:

- Proceso de elaboración del PA2015.
- Vinculación de cada compromiso con los retos de la AGA.
- Reporte sintético de cumplimiento de cada uno de los 26 compromisos.
- Comentarios y opiniones de funcionarios y OSC sobre el grado de cumplimiento de los compromisos, a partir de la presentación pública de avances de abril de 2015.
- Reporte sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el MRI en 2012.

Sin embargo, considerando que es un reporte de auto-evaluación, podría enriquecerse en tres sentidos:

1. Incluir el punto de vista de los funcionarios responsables sobre el proceso interno de implementación del plan de acción, la pertinencia de los compromisos, los principales obstáculos encontrados, la relación con OSC y los resultados obtenidos. Esto permitiría tener acceso a información valiosa que refleje el punto de vista gubernamental, más allá de los datos consignados en el tablero de control y las opiniones expresadas en las reuniones públicas de avances, que están más enfocadas al cumplimiento de procedimientos que a una reflexión sustantiva.
2. Hacer especial énfasis en resultados concretos alcanzados, y no únicamente en tareas completadas. Cada una de las dependencias responsables se encuentra en una posición favorable, en términos de acceso a distintas fuentes de información, para realizar un análisis de los efectos que el cumplimiento de cada compromiso tiene para el avance de la agenda de Gobierno Abierto en México.
3. Finalmente, retomar los planes de trabajo de cada compromiso y presentar una matriz-resumen de cumplimiento con base en las tareas e indicadores ahí consignados. De esta manera, el reporte podría recuperar información que puede ser una referencia importante para quien esté interesado en conocer el desglose detallado de cada compromiso.

SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DEL MRI EN EL PA PREVIO

De sustancia / contenido

Recomendación 1. El Plan de Acción debería de incluir compromisos que cumplan con los siguientes criterios mínimos:

Estar relacionados con la agenda para la construcción de un gobierno abierto

Tener consecuencias concretas en la calidad de vida de los ciudadanos

Responder a una amplia demanda / necesidad ciudadana y no sólo al reflejo de las agendas/ necesidades de los actores participantes

Status	Observaciones MRI
En proceso	<p>Los compromisos actuales están más alineados con la agenda para la construcción de un gobierno abierto que los anteriores y no responden únicamente a las agendas/necesidades de las OSC líderes, sino que son el resultado de una consulta más amplia con distintos actores (mesas temáticas de trabajo), si bien, éstos siguen siendo especialistas.</p> <p>Hace falta un esfuerzo adicional para identificar compromisos que tengan consecuencias concretas en la calidad de vida de los ciudadanos, y explicitar esas consecuencias. No es clara la cadena causal entre cada compromiso establecido y el mejoramiento de esa calidad de vida de la población.</p>

Recomendación 2. AGA no debería de ser un canal personalizado para exigir el cumplimiento de obligaciones de transparencia ni necesidades informativas particulares, para ello existen otros canales institucionales.

Status	Observaciones MRI
Parcialmente atendido	<p>Los compromisos establecidos responden a un proceso de discusión entre múltiples actores, y por lo tanto no sólo reflejan necesidades informativas de cada organización participante en el STT.</p> <p>Todavía se puede identificar un número importante de compromisos (65%) encaminados a exigir el cumplimiento de obligaciones de transparencia. Sería necesario que el STT valore si AGA es el canal para hacerlo.</p>

Recomendación 3. Para garantizar la factibilidad, sustentabilidad y apropiación del Plan de Acción, la identificación de compromisos debería reflejar un proceso de diálogo y deliberación entre el gobierno, organizaciones sociales y sector privado, y no sólo responder a las demandas de un grupo reducido de OSC.

Status	Observaciones MRI
Parcialmente atendido	<p>Para la elaboración del actual PA, el STT llevó a cabo un proceso de consulta y trabajo multisectorial importante. Sin embargo, siguen reflejando preocupaciones de actores que trabajan en el ámbito federal, y por lo mismo, están dirigidos exclusivamente a dependencias del ejecutivo federal.</p>

Recomendación 4. Fortalecer el funcionamiento del Secretariado Técnico Tripartita (STT):
Definir las funciones y alcance del STT.

Formalizar desde la oficina de Presidencia la figura del Secretariado Técnico Tripartita (STT) como instancia de toma de decisiones sobre la AGA en México.

Definir qué instancia dentro de la administración pública federal tendrá autoridad para tomar decisiones y coordinar con las distintas dependencias la ejecución del Plan de Acción.

Status	Observaciones MRI
Atendido	<p>El STT ha establecido procedimientos claros para su funcionamiento y para el monitoreo al cumplimiento de compromisos, incrementando significativamente la eficacia de estas tareas y mejorando la interacción entre funcionarios públicos y OSC.</p> <p>La figura del Secretariado Técnico Tripartita (STT) es la instancia de toma de decisiones sobre la Alianza para el Gobierno Abierto en México.</p> <p>Se estableció una oficina concreta en la Presidencia de la República para coordinar el trabajo de las distintas dependencias en la ejecución del Plan de Acción. Esta oficina cuenta con recursos y personal para poder llevar a cabo sus tareas de acompañamiento.</p>

Recomendación 5. Incluir dentro del STT representación de otros actores, además del gobierno y las OSC, como podría ser el sector privado o los medios de comunicación.

Status	Observaciones MRI
En proceso	<p>El STT sigue estando conformado por funcionarios de la APF y OSC.</p> <p>El STT estableció un procedimiento para registrar a los distintos actores interesados en participar en las acciones de la AGA, de acuerdo con distintas "modalidades" de participación.</p> <p>Sería importante definir si una de esas "modalidades" es la inclusión en el STT de otros interlocutores relevantes en un régimen de rendición de cuentas (iniciativa privada, funcionarios y actores no gubernamentales en el ámbito estatal/ municipal, académicos y periodistas).</p>

Recomendación 6. Definir un mecanismo para la inclusión de gobiernos estatales y municipales, ampliando la estrategia de AGA a esos niveles de gobierno de manera articulada en una verdadera estrategia nacional.

Status	Observaciones MRI
En proceso	<p>El procedimiento establecido por el STT para registrar a los distintos actores interesados en participar en las acciones de la AGA incluye a gobiernos estatales y municipales.</p> <p>Está pendiente definir la manera en que la estrategia de AGA será extendida a esos niveles de gobierno para conformar una estrategia nacional, y el papel que tendrá el STT en ese proceso.</p>

De procedimiento

Recomendación 7. Para la definición de compromisos:

Involucrar a organizaciones sociales y del sector privado de las entidades federativas, a fin de lograr una mayor representatividad nacional.

Establecer mesas de trabajo entre funcionarios y actores no gubernamentales para llegar a acuerdos comunes sobre los compromisos relevantes (a partir de necesidades/demandas identificadas en estudios, diagnósticos, encuestas y/u otras consultas ya existentes) y sobre su factibilidad técnica y operativa en el horizonte temporal de su implementación (dos años como mínimo).

Considerar suficiente tiempo para la consulta y la definición de compromisos.

No limitar el enfoque del Plan de Acción a temas de transparencia, sino ampliarlo para incluir aspectos de colaboración intersectorial y participación ciudadana.

Disminuir el número de compromisos.

Socializar con la ciudadanía el proceso y los resultados del Plan de Acción.

Evaluar los compromisos del actual Plan de Acción y replantearlos en función de resultados.

Establecer claramente la obligatoriedad por parte de las dependencias de cumplir con los compromisos.

Status	Observaciones MRI
En proceso	<p>El STT ha introducido mejoras sustantivas de procedimiento para la definición de compromisos, incluyendo:</p> <p>Involucramiento de un grupo más amplio de actores en la discusión y definición de compromisos.</p> <p>Establecimiento de mesas de trabajo multisectoriales.</p> <p>Planeación del proceso con suficiente tiempo.</p> <p>Disminución del número de compromisos y esfuerzo por identificar compromisos pertinentes del primer PA para darles continuidad.</p> <p>Pendiente:</p> <p>Establecer formalmente la obligatoriedad de cumplir con los compromisos.</p> <p>Socializar los resultados del PA con la ciudadanía, en lenguaje accesible para un público no experto.</p>

Recomendación 8. Establecer procedimientos y responsabilidades en caso de incumplimiento de compromisos.

Status	Observaciones MRI
Pendiente	Aún deben definirse consecuencias concretas para las dependencias en caso de no cumplir con los compromisos establecidos en el PA.

De monitoreo y auto-evaluación

Recomendación 9. Habilitar un micro sitio para la gestión de información bajo la responsabilidad de la Secretaría Técnica del STT que incluya:

Compromiso acordado entre las partes.

Nivel de cumplimiento acordado entre las partes con criterios desglosados para tener una mejor guía de cómo valorar el compromiso.

Problemática que atiende.

Relevancia del compromiso para la organización, para la dependencia, para grupos afectados o directamente impactados y para el país.

Retos de implementación.

Resultados concretos obtenidos.

Fecha de inicio y fecha de cierre.

Status	Observaciones MRI
Parcialmente atendido	<p>Se desarrolló un tablero de control en línea que permite organizar el monitoreo / seguimiento al cumplimiento de compromisos por parte de los responsables gubernamentales. Este tablero es de acceso público y puede ser consultado por cualquier persona interesada.</p> <p>Falta incluir dentro del tablero información sobre la "relevancia" de cada compromiso para distintos grupos, para identificar de mejor manera la pertinencia del compromiso, así como los actores potencialmente afectados / interesados.</p>

Recomendación 10. Incluir en el micro sitio una barra informativa con el porcentaje de avance en tiempo real del cumplimiento de cada compromiso.

Status	Observaciones MRI
Atendido	<p>En el tablero de control se contemplan 3 cortes semestrales para identificar avances en el cumplimiento de cada compromiso. El tablero incluye además un sistema de semaforización que permite identificar el status de cada compromiso por etapas.</p>

Recomendación 11. Dedicar una sección especial en el micro sitio donde los funcionarios y los actores no gubernamentales expliquen brevemente al público en general la importancia de cada compromiso, los resultados obtenidos y la identificación de obstáculos y retos para su cumplimiento, incluyendo videos/infografías.

Status	Observaciones MRI
Pendiente	<p>En el tablero de control existe una sección para comentarios; sin embargo, no se incluye información sobre la relevancia del compromiso para la ciudadanía en general.</p>

De monitoreo y auto-evaluación

Recomendación 12. Monitorear la utilización de los resultados de los compromisos por parte de actores públicos, sociales y privados.

Status	Observaciones MRI
Pendiente	Este es uno de los puntos clave para identificar si el resultado de los compromisos tiene algún tipo de utilidad para distintos tipos de actores y hacer los ajustes pertinentes dependiendo de esos resultados.

Recomendación 13. Evaluar las consecuencias/efectos de los resultados de los compromisos con base en criterios previamente definidos.

Status	Observaciones MRI
Pendiente	Actualmente no se genera una línea de base para ningún compromiso, por lo que no se pueden establecer sus efectos/impacto.

De difusión

Recomendación 14. Diseñar una campaña de difusión para dar a conocer a la ciudadanía lo que es la AGA, sus principales objetivos y su relevancia. Actualmente existe un desconocimiento generalizado en la población sobre la Alianza.

Status	Observaciones MRI
En proceso	Si bien un mayor número de actores se ha ido interesando en la AGA, como lo refleja el interés por participar desde las Entidades Federativas, la Alianza sigue siendo desconocida para la población y aún no se tiene claridad sobre sus objetivos y su alcance. Esto se debe a que no ha existido un esfuerzo concreto por difundir lo que significa AGA y cuáles son sus objetivos.

¹El informe se publicó en mayo de 2015. La razón por la cual se realizó de esta manera es porque en México el proceso de implementación del Plan de Acción incluye distintas actividades de monitoreo y rendición de cuentas, que necesariamente tienen que suceder después del cierre formal de avances establecido en el plan de trabajo (marzo 2015). Por lo tanto, el STT consideró pertinente presentar el reporte de auto-evaluación una vez concluida la segunda sesión de avances (abril 2015).

VI | CONTEXTO NACIONAL

En asuntos de transparencia y acceso a la información –uno de los temas centrales para la AGA– desde principios del siglo XXI, México ha sido una referencia internacional en materia legislativa para garantizar el acceso a la información. Desde el 2002, con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el derecho de acceso a la información (DAI) ha tenido un progreso legislativo e institucional importante. En febrero de 2014 se reformó por segunda vez la Constitución Política Mexicana, y en abril de 2015 se concretó la reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGT), ambas reformas encaminadas a dotar de mayores garantías al derecho de acceso a la información y ampliar su ejercicio efectivo más allá del ámbito del Ejecutivo Federal.

Previamente, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales –INAI (antes Instituto Federal de Acceso a la Información, IFAI)– tenía autoridad como órgano garante sobre las dependencias y entidades de la administración pública federal. Con las reformas mencionadas, tiene facultad para resolver cualquier negativa de información por parte de los otros poderes de la Unión (legislativo y judicial); los órganos constitucionales autónomos, y toda entidad que reciba recursos públicos (sindicatos, partidos políticos, fideicomisos y personas físicas o morales). Además, el Instituto podrá atraer y resolver como segunda instancia las negativas de información de las entidades federativas y sus municipios. Adicionalmente, las resoluciones del IFAI en materia de transparencia y acceso a la información serán definitivas e inatacables, excepto cuando la publicación de información afecte la seguridad nacional.

En relación con el tema de rendición de cuentas, en abril de 2015 el Congreso Mexicano aprobó las reformas constitucionales que darán paso a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). El SNA busca coordinar y homologar las acciones y políticas en los tres órdenes de Gobierno (federal, estatal y municipal) en la prevención, detección y sanción de actos de corrupción. Para entrar en vigor, las reformas requieren el aval de por lo menos 17 congresos

estatales del país. Al momento de redactar el presente reporte, 18 de 32 entidades federativas han aprobado la reforma.¹

Paradójicamente, de manera simultánea a estos avances y al compromiso formal de México de avanzar la agenda de un gobierno abierto, y a la actual co-presidencia de México en la AGA en el ámbito internacional, persiste una conflictividad pública que afecta no sólo la agenda de gobierno abierto, sino sobre todo la calidad de vida de los ciudadanos mexicanos. A continuación se describe una serie de situaciones que representan desafíos para compatibilizar el contexto mexicano con los valores que sustenta un gobierno abierto.

Corrupción y desconfianza. Varias fuentes terceras apuntan a la presencia de corrupción en altos niveles. En el Índice de Percepción de la Corrupción 2014, elaborado anualmente por Transparencia Internacional, México se ubicó en el lugar 103 entre 175 países, con una puntuación de 35/100, donde 0 indica el más alto nivel de corrupción y 100 el más bajo. De acuerdo a publicaciones tales como *“México, anatomía de la corrupción”*, se puede evidenciar un incremento significativo de los casos públicos de corrupción en el país.² Paralelamente, la falta de consecuencias para las irregularidades cometidas por servidores públicos continúa teniendo una presencia importante en la agenda pública nacional, aumentando la impunidad y reproduciendo el ciclo de corrupción, tal como lo señala nuevamente el estudio de Transparencia Internacional, el cual presupone que la impunidad de los delitos de corrupción cometidos por servidores públicos es del 99%.

La situación de corrupción e impunidad³ ha generado desconfianza en el gobierno y su voluntad para imponer la legalidad. Lo anterior no solo se limita al Ejecutivo federal sino también a otras esferas políticas, tales como los partidos políticos, diputados y los gobiernos estatales. *El Barómetro Global de la Corrupción 2013*, destacó que los mexicanos consideran que las instituciones con mayor corrupción son los partidos políticos.⁴ Otra fuente que evidenció el desacredito de las instancias políticas es el *Informe País: sobre la calidad de la ciudadanía en México 2014*,

que destaca que “la confianza en los partidos políticos y los diputados está por debajo de 20%, y la confianza en la autoridad electoral es de 34%”.⁵ En los gobiernos sub nacionales se percibe un fenómeno similar, según el estudio *México, anatomía de la corrupción*, “...en las entidades federativas de la República las percepciones de corrupción varían, pero no hay Estado que muestre buenas calificaciones...”.

En México hay un débil marco jurídico para la prevención y control del conflicto de interés. Ante los hechos de posible conflicto de interés y corrupción desvelados por la prensa nacional e internacional,⁶ el gobierno ha argumentado que no ha existido conflicto de intereses, que encargó una investigación a la Secretaría de la Función Pública –la cual habría confirmado esta afirmación-, y que adoptó medidas y lineamientos para futuros casos. Dichas acciones, sin embargo, han resultado polémicas. Los medios han calificado estas acciones como limitadas a atender la debilidad institucional para prevenir y controlar los conflictos de interés, la impunidad en los casos de corrupción, y la debilidad en las investigaciones.

Estas observaciones sugieren que una política gubernamental amplia y transversal de gobierno abierto necesitará abordar preocupaciones que van más allá de las sectoriales. También requerirá enfrentar la corrupción en altos niveles de gobierno, tanto en el ámbito federal como en el estatal y otras ramas de gobierno. Si se espera que la AGA contribuya a incrementar la credibilidad y a restaurar la confianza en el gobierno, el próximo plan de acción AGA debiera enfocarse en las reformas orientadas hacia la probidad y ética en todos los niveles de gobierno. Estas reformas son necesarias para fortalecer la investigación independiente, para reducir los riesgos de discrecionalidad y los conflictos de interés, y para favorecer la transparencia y rendición de cuentas inter-institucionales y ante la ciudadanía.

Violencia y acceso a la justicia. Según las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, en 2014 se registraron en México 19,699 homicidios, correspondientes a una tasa de homicidios de 16 por cada 100,000 habitantes. Esto refleja una baja en relación a los 19 por cada 100,000 registrados en 2013. Otros países de la región como El Salvador, Honduras y Guatemala, en 2014 reportaron tasas de homicidio

de 70, 66 y 31 respectivamente, por cada 100,000 habitantes. Mientras países como Costa Rica y Uruguay tuvieron tasas de homicidio de 9.5 y 7.5, las cuales se cuentan entre las más bajas en la región. El gobierno del Presidente Peña Nieto está impulsando una nueva estrategia que el secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, ha señalado tener como meta crear una “cultura de la paz y del respeto a la ley”.⁷ No obstante, el clima de violencia generado por el crimen organizado, y en algunos casos por cuerpos de seguridad del estado Mexicano, continúan generando limitaciones para la protección y garantía de los derechos de la mayoría de las personas en México. En el informe 2014/2015 de Amnistía Internacional sobre violaciones a derechos humanos en México, se destaca lo ocurrido en septiembre 2014, cuando la policía municipal de la ciudad de Iguala, en connivencia con delincuentes organizados, fue responsable de la desaparición forzada de 43 estudiantes de magisterio de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, Estado de Guerrero. Según el informe, “...las investigaciones revelaron la existencia de varias fosas comunes y un vertedero que contenía restos humanos. En noviembre, el Procurador General de la República anunció que la principal línea de investigación, basada en los testimonios de tres miembros de la banda delictiva aparentemente implicados en el caso, indicaba que los estudiantes habían sido asesinados, quemados y arrojados a un río. Su anuncio no abordaba los niveles generales de impunidad, corrupción y casos de desapariciones sin resolver en México. Más de 70 funcionarios públicos locales y miembros de la banda delictiva fueron arrestados y procesados en relación con este caso. No se proporcionó información relativa a la posible responsabilidad, por acción u omisión, de funcionarios públicos estatales o federales. El 7 de diciembre, la Procuraduría General de la República anunció que expertos forenses independientes habían identificado los restos de uno de los estudiantes. Al terminar el año, seguía sin conocerse el paradero de los otros 42...”

Según el Índice Global de Impunidad del Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ) de la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP), México se encuentra en el segundo lugar en el índice de impunidad entre los 59 países miembros de la ONU, solamente detrás de Filipinas.⁸ En estas condiciones

la participación ciudadana se puede inhibir, afectando el contacto de los ciudadanos con sus autoridades y generando prácticas de anomia social.

ÁMBITO DEL PLAN DE ACCIÓN EN RELACIÓN CON EL CONTEXTO NACIONAL

Como se ha mencionado en el apartado anterior, los datos muestran un panorama complejo para el sustento de los valores AGA en el contexto mexicano. El país enfrenta condiciones preocupantes en materia de corrupción, impunidad, credibilidad en las instituciones públicas, violencia y acceso a la justicia. Consecuentemente, los retos para avanzar y compatibilizar la realidad mexicana con los valores AGA son cada vez mayores. Habiendo dicho esto, es importante reconocer que aunque la AGA no tiene una fórmula para resolver todos los problemas, sí puede contribuir, dentro de su alcance, a buscar soluciones.

Compromisos sobre publicación de información. En México, dados el contexto y los desafíos que enfrenta el país, el desarrollo de herramientas tecnológicas para el mejoramiento de la gestión gubernamental y para la publicación de datos, no es suficiente para avanzar hacia un gobierno más eficaz y confiable. Es decir, aun teniendo un porcentaje aceptable (incluso alto) de cumplimiento de compromisos, en un país con la dimensión de la problemática pública que se ha expuesto en esta sección, el avance en la publicación de determinada información se ve reducido a un tema menor si no se vincula con los otros aspectos de la gestión donde realmente se encuentran los problemas.

Así, el diseño del próximo plan de acción podría basarse en una discusión en profundidad con miras a las contribuciones que la AGA y el mismo plan pueden hacer en las áreas de política pública más relevantes para enfrentar los retos que aquí se han descrito.

PRIORIDADES DE LAS PARTES INTERESADAS

Al cierre del periodo de evaluación para este informe, los funcionarios y OSC involucradas directamente en el PA2015 opinan que los compromisos más importantes del plan de acción actual son los que están enfocados hacia el avance en asuntos relacionados con seguridad

y justicia, política social y energía e industrias extractivas. Esto contrasta con lo que ha sucedido con la implementación del plan de acción en la práctica, pues si bien se puede decir que aproximadamente el 85% de los compromisos lograrán las metas que se plantearon en su plan de trabajo, justamente tres de los compromisos más pertinentes para los involucrados (registro de detenidos, base de datos de desaparecidos y minería para todos) enfrentan retos para alcanzar la totalidad de su cumplimiento. No obstante, reconociendo la importancia de estos compromisos, el Gobierno Federal ha puesto especial énfasis en lograr avanzar en la dirección planificada.

Cabe mencionar que con fecha posterior a marzo 2014, plazo para la elaboración del presente reporte, y al segundo corte de avances del plan de trabajo de dichos compromisos, sí se han realizado acciones para avanzar hacia el cumplimiento de los compromisos que en este informe se reportan con mayor rezago. Esto habla de la necesidad de poner en el futuro especial énfasis, desde el inicio, en aquellos compromisos que por su complejidad representan un desafío importante y necesariamente enfrentarán mayores dificultades para su cumplimiento.

A partir de una breve encuesta a funcionarios y OSC directamente involucrados en el diseño e implementación del PA2015, se identificaron cinco temas prioritarios para ser considerados en el siguiente plan de acción: (1) Combate a la corrupción, (2) seguridad, justicia y estado de derecho, (3) calidad de la educación, (4) salud pública y (5) empleo.

Además de las temáticas mencionadas, antes de elaborar el siguiente PA, los interesados consideran necesario prestar atención a los siguientes puntos:

Avanzar en el desarrollo del siguiente PA una vez concluida la evaluación intermedia del MRI, para tomar en cuenta las recomendaciones incluidas en ese documento.

- Evaluar el resultado de los dos planes de acción.
- Resolver el tema de los compromisos pendientes del primer plan de acción ampliado.
- Más allá de identificar compromisos específicos de manera conjunta, sería recomendable definir también los objetivos y las metas de Gobierno Abierto en México.

Finalmente, a fin de continuar mejorando el diseño y la implementación de futuros planes de acción, los interesados coinciden en que es relevante:

- Pensar el tercer plan de acción en términos de resultados/impactos sociales directos y no en términos de cumplimiento de compromisos.
- Que al menos la mitad de los compromisos sean acciones que generen resultados tangibles para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Precisar cuáles son los temas susceptibles de avanzar y/o resolverse a través de la AGA y cuáles no. Esto permitiría establecer expectativas realistas, entendiendo que Gobierno Abierto es un proceso de aproximaciones sucesivas, y no necesariamente se resuelve en los ciclos preestablecidos por el plan de acción.
- Ampliar la inclusión de compromisos más allá de las dependencias de la Administración Pública Federal.

¹<http://rendiciondecuentas.org.mx/que-estados-ya-aprobaron-la-reforma-anticorrupcion-5>

²De acuerdo con María Amparo Casar en México, anatomía de la corrupción “el hecho puede demostrarse claramente con una sola cifra. Una búsqueda en Infolatina enseña que en 1996 la prensa mencionó la palabra corrupción en 502 notas. Para 2014 el número de menciones había crecido a 29,505. O sea, se pasó de 1.4 menciones por día a 81 o sea, un crecimiento de 5,777%”. Visible en http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf, pág. 5

³En el mismo estudio se presupone que la impunidad de los delitos de corrupción cometidos por servidores públicos es del 99%. Visible en http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf, pág. 56-58.

⁴De acuerdo con el Barómetro Global de la corrupción 2013, los mexicanos consideran que las instituciones percibidas con mayor corrupción son los partidos políticos. Visible en <http://www.tm.org.mx/presentan-barometro-global-de-la-corrupcion-2013/>

⁵De acuerdo al Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México 2014, “la confianza en los partidos políticos y los diputados está por debajo de 20%, y la confianza en la autoridad electoral es de 34%”. Visible en: http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_ejecutivo_Informe_Pais_act_15102014.pdf, pág.

⁶El Economist <http://www.informador.com.mx/mexico/2015/574885/6/the-economist-critica-investigacion-por-conflicto-de-interes-de-pena.htm>; BBC http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150821_mexico_investigacion_conflicto_interes_pena_nieto_casa_jp; El Excelsior <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/08/22/1041475>; Forbes <http://www.forbes.com.mx/videgaray-responde-niega-conflicto-de-intereses/>

⁷<http://mexico.cnn.com/mundo/2013/03/28/mexico-cambia-de-estrategia-en-la-lucha-contra-el-narcotrafico>

⁸Índice global de impunidad 2015, Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia de la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP), <http://www.udlap.mx/cesij/>

VII | RECOMENDACIONES GENERALES

RECOMENDACIONES TRANSVERSALES

De sustancia

Recomendación 1: *Definir una Estrategia Nacional pro Gobierno Abierto, incluyendo los siguientes componentes mínimos:*

- Pre-condiciones que se requiere atender para abordar efectivamente los desafíos de un gobierno abierto, considerando el contexto mexicano.
- Supuestos sobre los que descansa la estrategia.
- Diagnóstico de las problemáticas concretas que se busca atender.
- Resultados esperados en el corto, mediano y largo plazo.
- Acciones contempladas para el logro de los resultados esperados (plan de acción - compromisos).
- Contribución de cada acción/compromiso a la solución de la problemática identificada.
- Esquema de funcionamiento y coordinación entre el STT, gobiernos y actores no gubernamentales en el ámbito estatal y municipal.
- Mecanismo de articulación entre distintas iniciativas existentes en México relacionadas con los temas de transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto.

Actualmente, el Plan de Acción es el instrumento principal para el avance de la agenda de la AGA, y sigue estando definido de manera importante por grupos que trabajan en el ámbito nacional / federal. Es, además, un mecanismo para la implementación de tareas en el corto plazo, pero no debería confundirse con una estrategia, ya que no cuenta con los elementos necesarios para serlo. Los compromisos establecidos son un conjunto de tareas/acciones aisladas y de alcance acotado. *Sería recomendable establecer primero una estrategia nacional y a partir de ella definir metas/resultados, acciones y actores, en los distintos ámbitos de gobierno y considerando los*

tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

En cuanto al documento del Plan de Acción en concreto, es importante:

- Retomar los compromisos del Plan de Acción anterior y valorar su incorporación (en caso de considerarse pertinente) en el proceso de integración de acciones futuras por definir. Si bien algunos de los compromisos del plan anterior sirvieron de referencia para ciertos compromisos del PA15, actualmente no existe un seguimiento puntual de su cumplimiento.
- Distinguir entre acciones y efectos. Actualmente el PA está orientado a reportar el cumplimiento de acciones, pero no contempla un apartado con resultados concretos logrados a partir de éstas.
- Establecer grados de complejidad de los compromisos, como un aspecto adicional para valorar su cumplimiento.

Recomendación 2: *Para la elaboración del siguiente PA, es necesario:*

- Establecer criterios que permitan definir el tipo de compromisos que sería pertinente incluir para avanzar con la Estrategia Nacional pro Gobierno Abierto.
- Diferenciar claramente los compromisos que hacen referencia a asuntos de transparencia, de aquellos que están enfocados al avance en la rendición de cuentas.
- Recuperar el tema de la participación ciudadana como uno de los ejes centrales para el avance hacia un gobierno abierto.

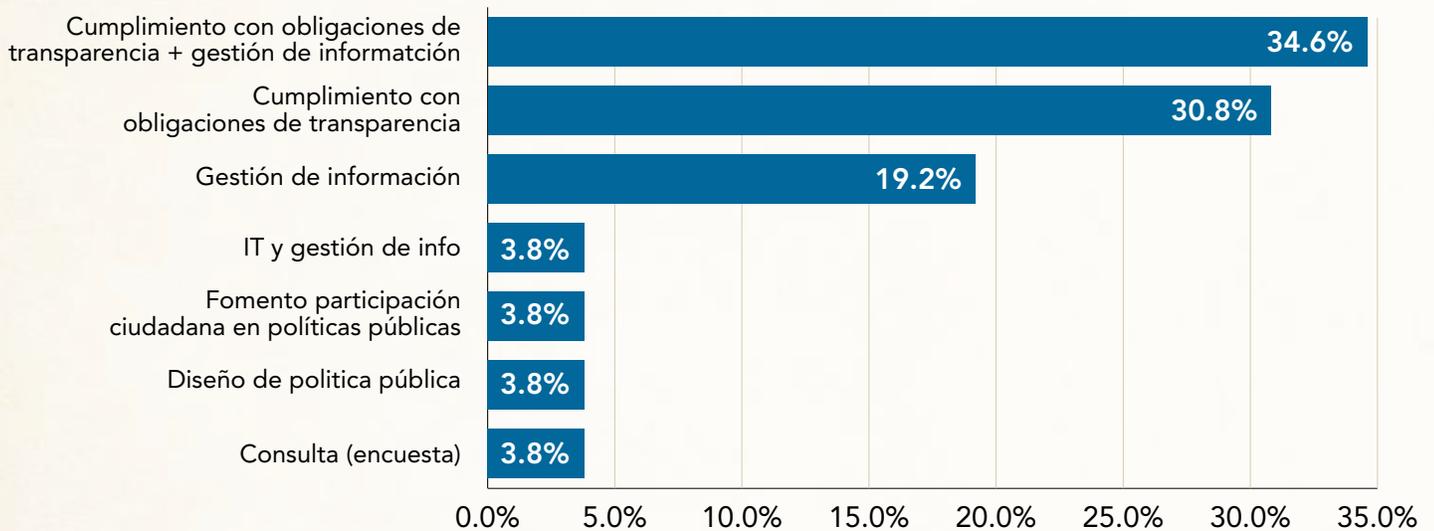
En México, la debilidad del Estado de Derecho y las desigualdades políticas, económicas y sociales son factores que, de no atenderse, seguirán dificultando el avance de esta agenda. ¿Qué se necesita para lograr que la AGA constituya una plataforma efectiva para la mejora de los servicios públicos, la ampliación de la integridad pública y el manejo eficiente de los recursos

públicos, así como el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes?

La publicación de información y el desarrollo de herramientas de gestión de información contribuyen a aumentar la disponibilidad y accesibilidad a la información, pero esto no contribuye de manera automática al mejoramiento del desempeño del gobierno y mucho menos al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Actualmente, la mayoría de los compromisos (65%) se orientan a exigir el cumplimiento de obligaciones de transparencia. Si bien dichos compromisos permiten presionar para avanzar en la publicación de información, ésta es una responsabilidad del gobierno mexicano. ¿Debería de ser la AGA una plataforma que dé tan marcada prioridad al cumplimiento de obligaciones de transparencia, aun cuando en el país ya existen los canales institucionales y los procedimientos para hacerlo desde hace más de 10 años? de la revisión de los 26 compromisos del PA 2013/15

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de los 26 compromisos del PA 2013/15



Recomendación 3: Diseñar un plan de monitoreo y evaluación de resultados para cada compromiso, estableciendo las poblaciones objetivo potencialmente beneficiadas, así como criterios claros de medición de los efectos concretos que su cumplimiento tiene para ellas, empezando por la definición de una línea de base.

Sin duda, en México se ha logrado un avance sustantivo en cuanto a procedimientos para la implementación del PA actual; sin embargo, llama la atención la inexistencia de evidencia que permita afirmar que existen resultados concretos relevantes.

El cumplimiento de los compromisos se valora actualmente a partir de tareas completadas (*outputs*),

pero no con base en los resultados de esas tareas (*outcomes*), o en sus efectos para un eficiente ejercicio del gasto público, un efectivo desempeño gubernamental y/o el mejoramiento de la calidad de vida de la población (*impact*). Dado que ninguno de los compromisos contempla criterios y procedimientos para medir las consecuencias de su cumplimiento en distintas dimensiones, incluyendo la manera como contribuyen a la solución de la problemática en la que se inscriben, no se cuenta con evidencia sobre los beneficios que tienen para el gobierno o para los ciudadanos / usuarios / grupos interesados.

DE PROCEDIMIENTO

Recomendación 4: *Asignar al STT la responsabilidad de validar el avance en el cumplimiento de compromisos y alimentar el tablero de control con dicha información.*

El reporte sobre el grado de avance en el cumplimiento de los compromisos es responsabilidad de cada una de las dependencias gubernamentales, las cuales documentan avances de manera heterogénea, no siempre oportuna, accesible o en sintonía con lo ocurrido en la práctica.

Para mejorar la funcionalidad y credibilidad del tablero de control, es recomendable que el status de cumplimiento se realice a partir de una validación externa. Al asignar la responsabilidad de la semaforización al STT, se puede cumplir con este

requisito y garantizar la recolección y análisis de insumos, tanto de funcionarios como de OSC, para validar el grado de cumplimiento.

Recomendación 5: *Estandarizar la información en el tablero de control y transformarla en formato de datos abiertos.*

Actualmente, la información del tablero de control puede consultarse en línea. Sin embargo, los datos sobre el avance de actividades se registran de manera muy heterogénea y sin una adecuada validación.

Siendo la AGA una plataforma que enfatiza la apertura de datos, sería coherente que los datos sean generados de manera que puedan ser comparables y en formato abierto, para consulta y manipulación por parte del público interesado.

LAS CINCO RECOMENDACIONES 'SMART' PRINCIPALES

1. Definir una Estrategia Nacional pro Gobierno Abierto, incluyendo los siguientes componentes mínimos:

- Pre-condiciones necesarias que se requieren atender para abordar efectivamente los desafíos de un gobierno abierto, considerando el contexto mexicano.
- Supuestos en los que descansa la estrategia.
- Diagnóstico de las problemáticas concretas que se busca atender
- Resultados esperados en el corto, mediano y largo plazo.
- Acciones contempladas para el logro de los resultados esperados (plan de acción - compromisos).
- Contribución de cada compromiso a la solución de la problemática identificada.
- Esquema de funcionamiento y coordinación entre el STT, gobiernos y actores no gubernamentales en el ámbito estatal y municipal.
- Mecanismo de articulación entre distintas iniciativas existentes en México relacionadas con los temas de transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto.

2. Para la elaboración del siguiente PA, es necesario:

- Establecer criterios que permitan definir el tipo de compromisos que sería pertinente incluir para avanzar con la Estrategia Nacional pro Gobierno Abierto.
- Diferenciar claramente los compromisos que hacen referencia a asuntos de transparencia, de aquellos que están enfocados al avance de la rendición de cuentas.
- Recuperar el tema de la participación ciudadana como uno de los ejes centrales para el avance hacia un gobierno abierto.

3. Diseñar un plan de monitoreo y evaluación de resultados para cada compromiso, estableciendo las poblaciones objetivo potencialmente beneficiadas, así como criterios claros de medición de los efectos concretos que su cumplimiento tiene para ellas, empezando por la definición de una línea de base.

4. Asignar al STT la responsabilidad de validar el avance en el cumplimiento de compromisos y alimentar el tablero de control con dicha información.

5. Estandarizar la información en el tablero de control y transformarla en formato de datos abiertos

VIII | METODOLOGÍA Y FUENTES

Como complemento a la auto-evaluación nacional, investigadores con experiencia en la gobernanza, preferiblemente del país participante, elaboraron un informe independiente de avance.

Estos expertos usan una metodología común¹ que sigue las pautas de la AGA basadas en una combinación de entrevistas con las partes interesadas locales y análisis y revisión de documentos. Este informe fue revisado por un Panel Internacional de Expertos (nombrados por el Comité Directivo) para certificar que cumple con los estándares más altos de investigación.

El análisis de progreso en los planes de acción de la AGA consiste en una combinación de entrevistas, análisis de documentos e información obtenida en reuniones con las partes interesadas. El informe incorpora la auto-evaluación del gobierno y otras evaluaciones realizadas por la sociedad civil u organizaciones internacionales respecto de temas específicos.

Los investigadores nacionales se reunieron con las partes interesadas a fin de garantizar un reporte adecuado de los eventos del proceso AGA. Dadas las restricciones financieras y temporales, el MRI no puede consultar a toda la gente afectada y/o interesada. Por lo tanto, el MRI intenta ser metodológicamente transparente y, cuando es posible, hace público el proceso de participación de las partes interesadas. Más abajo, en esta sección, se detalla este proceso. El MRI protege la identidad de los informantes que la requieran en los contextos nacionales, pertenezcan o no al gobierno.

METODOLOGÍA

Revisión y análisis documental.

- Planes de Acción 2011/12 y 2013/15, planes de trabajo de cada compromiso (26), tablero de control, minutas de resultados de la 1ª sesión de presentación de avances (noviembre 2014) y revisión del informe de autoevaluación del gobierno mexicano, que incluye la minuta de resultados de la segunda sesión de presentación de avances (Abril y Mayo 2015).

- Se revisaron notas periodísticas relacionadas con la implementación de la AGA en México y el avance de la agenda de datos abiertos.
- Revisión de publicaciones, estudios, informes y documentos relacionados con cada uno de los temas que abordan los compromisos.
- Se corroboró la existencia y adecuado funcionamiento en línea de los instrumentos reportados por cada compromiso.

Entrevistas

- Entre febrero y marzo de 2015, se sostuvieron reuniones informativas sobre el cumplimiento de compromisos con cada una de las ocho organizaciones que integran el Comité Coordinador de Sociedad Civil (CCSC). Estas organizaciones están especializadas en temas de transparencia y acceso a la información en el ámbito federal, y son las responsables formales de monitorear el avance de compromisos por parte de sociedad civil. Las sesiones incluyeron a la organización responsable de cada compromiso y, en algunos casos, también a la organización co-responsable.
- Se sostuvieron tres reuniones de información/actualización con Transparencia Mexicana, representante del CCSC ante el STT.
- Se hizo circular una encuesta entre los funcionarios responsables de los compromisos y las OSC del comité coordinador de sociedad civil del STT, para conocer su opinión sobre los compromisos más relevantes y prioridades temáticas para el siguiente plan de acción.

Sesiones de trabajo internas

Se participó en dos sesiones de trabajo del Secretariado Técnico Tripartita (STT), y en una sesión adicional con STT "ampliado", el cual incluyó la participación de las OSC y no sólo de sus representantes.

Sesiones de presentación de avances por parte de dependencias gubernamentales

Se participó en la 2ª reunión de avances en abril de 2015.

SOBRE EL MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE

El MRI es un recurso clave para que los gobiernos, las sociedades civiles y los sectores privados puedan seguir (bianualmente) el desarrollo e implementación de los planes de acción nacionales de la AGA. Un Panel Internacional de Expertos diseña la metodología de la investigación y garantiza el control de calidad de los informes. El Panel es conformado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y métodos de investigación social. Los actuales miembros del Panel son:

- Anuradha Joshi
- Debbie Budlender
- Ernesto Velasco-Sánchez
- Gerardo Munck
- Hazel Feigenblatt
- Hille Hinsberg
- Jonathan Fox
- Liliane Corrêa de Oliveira Klaus
- Rosemary McGee
- Yamini Aiyar

Un equipo pequeño, con sede en Washington, D.C., orienta la elaboración de los informes durante el proceso, en colaboración cercana con los investigadores nacionales. Cualquier pregunta o comentario sobre este informe puede dirigirse a irm@opengovpartnership.org

¹La orientación completa para la investigación MRI se puede consultar en el Manual de Procedimientos MRI, disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>

IX | REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD

En septiembre 2012, en los criterios de elegibilidad de la AGA, ésta decidió empezar a promover fuertemente en los países participantes la adopción de compromisos ambiciosos en relación a su desempeño.

La Unidad de Apoyo de la AGA valora anualmente los criterios de elegibilidad. Los resultados se presentan abajo.¹ Cuando sea pertinente, los reportes del MRI incluirán consideraciones en relación al contexto y los avances o regresiones de los países respecto a los criterios específicos de elegibilidad, en la sección de Contexto de País.

	2011	Resultado actual	Cambio	Explicación
Transparencia Presupuestaria ²	4	4	No cambio	4 = Propuesta de presupuesto del Ejecutivo y el Informe de Auditoría publicados 2 = Uno de los dos documentos publicados 0 = Ningún documento publicado
Acceso a la información ³	4	4	No cambio	4 = Ley de acceso a la información 3 = Provisión constitucional 1 = Proyecto de ley 0 = Ninguno
Declaración Jurada de Bienes ⁴	2	4	↑	4 = Ley de declaración jurada de bienes; datos publicos 2 = Ley de declaración jurada de bienes; datos no publicos 0 = Ninguna ley
Participación cívica	3 (7.35) ⁵	3 (7.35) ⁶	No cambio	Nota cruda del <i>Economist Intelligence Unit</i> : 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Total / Posible (Porcentaje)	14/16 (88%)	15/16 (94%)	↑	75% de puntos posibles para ser elegible

¹ Para más información, vea <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>

² Para más información vea la Tabla 1 en <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/> también en <http://www.obstracker.org/>

³ Las dos bases de datos utilizadas son Provisiones Constitucionales en <http://www.right2info.org/constitutional-protections> y leyes y anteproyectos de ley en <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>

⁴ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): <http://bit.ly/19nDEFK>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009). <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). <http://bit.ly/1clokyf>;

En el lanzamiento de 2014 de los Criterios de Elegibilidad de la AGA, los dos medios de verificación para declaración jurada de bienes fueron modificados. La existencia de una ley y el acceso público de las declaraciones juradas de bienes reemplazaron el medio de verificación previo de presentación pública por políticos y presentación pública por funcionarios de alto rango. Con este cambio, el nuevo medio de verificación de declaración jurada de bienes es más objetivo y aplicable globalmente. Para información adicional, ver la nota orientativa en Requisitos de Elegibilidad AGA 2014 en <http://bit.ly/1EjLJ4Y>

⁵ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (Londres: Economist, 2010). Disponible en: <http://bit.ly/eLC1rE>

⁶ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents" (Londres: Economist, 2014). Disponible en: <http://bit.ly/18kEzCt>



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM