

# Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): Informe de Avances de México 2016-2018

---

Gabriela Nava Campos, Investigadora independiente

---

## Tabla de Contenidos

<b>Executive Summary</b> .....	<b>2</b>
<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>10</b>
<b>I. Introducción</b> .....	<b>18</b>
<b>II. Contexto</b> .....	<b>19</b>
<b>III. Liderazgo y proceso multisectorial</b> .....	<b>24</b>
<b>IV. Compromisos</b> .....	<b>33</b>
Eje 1: Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho .....	36
Eje 2: Igualdad de género .....	40
Eje 3: Pobreza y desigualdad.....	43
Eje 4: Acceso a agua potable.....	46
Eje 5: Obesidad en niños y adolescentes .....	49
Eje 6: Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).....	53
Eje 7: Adaptación ante el cambio climático .....	56
<b>V. Recomendaciones generales</b> .....	<b>59</b>
<b>VI. Metodología y fuentes</b> .....	<b>64</b>
<b>VII. Anexo de Requisitos de elegibilidad</b> .....	<b>67</b>



## Executive Summary: Mexico

### Independent Reporting Mechanism (IRM) Progress report 2016-17

Themes included in the 2016-2018 action plan are innovative and diverse, but their design lacks a clear connection between objectives and actions. Limited implementation and withdrawal of the Civil Society Core group from the STT are main challenges for the OGP process in Mexico. The government transition of 2018 can be a good opportunity to reposition the process.

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. Mexico began participating in OGP in 2011. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out an annual review of the activities of each country that participates in OGP.

In Mexico, the Secretariat of Public Service (Secretaría de la Función Pública, SFP) is responsible for coordinating the OGP agenda, according to the *Disposiciones Generales en las Materias de Archivos y de Gobierno Abierto para la Administración Pública Federal* (General Open Government Provisions for the Federal Administration). These provisions are legally binding; however, the SFP does not allocate specific financial, human or material resources to the OGP process.

#### OGP process

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

The Tripartite Technical Secretariat (*Secretariado Técnico Tripartita, STT*) is the decision-making and deliberation body for the OGP process in Mexico. Eight civil society organizations (CSOs) specializing in transparency and access to information are part of the Civil Society Core group within the STT.

#### At a Glance:

Member since:	2011
Number of commitments:	11

#### Level of completion:

Completed:	0
Substantial:	0
Limited:	81% (9)
Not started:	19% (2)

#### Commitment Emphasis:

Access to information:	64% (7)
Citizen participation:	64% (7)
Public Accountability:	0
Tech and innovation for transparency & accountability:	36% (4)

#### Commitments that are:

Clearly relevant to an OGP value:	100% (11)
-----------------------------------	-----------

Of transformative potential impact:	0
-------------------------------------	---

Substantially or completely implemented:	0
--	---

All three (★):	0
----------------	---

This report was written by Gabriela Nava Campos, an independent researcher in matters of public policy and socio-political risk.

In May 2017, these organizations withdrew from the STT after allegations of illegal digital surveillance targeting CSOs were made public.<sup>1</sup> The government continued implementing the action plan in coordination with other CSOs. However, both the members of the Core group and those participating in the implementation process have decided not to formally endorse progress in commitment implementation.

The government's self-assessment report for the first year of implementation was published in December 2017, and all commitment start dates were modified from August 2017.

## Commitment Implementation

As part of OGP participation, countries make commitments in a two-year action plan. Mexico's action plan contains 11 commitments or action lines. Table 1 summarizes each commitment's level of completion and potential impact. Table 2 provides a snapshot of progress for each commitment and recommends next steps. In some cases, similar commitments are grouped and reordered to make reading easier.

Mexico did not receive any starred commitments. Note that the IRM updated the criteria for starred commitments in early 2015 in order to raise the standard for model OGP commitments. Under these criteria, commitments must be highly specific, relevant to OGP values, of transformative potential impact, and substantially completed or complete."

Table 1: Assessment of progress by commitment

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETED
<p>⊕ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>								
<b>Theme 1: Human rights and strengthening of the Rule of Law</b>								
1.1 Participatory diagnosis of disappearances								
1.2 Public Protocol Follow-up Mechanism								
1.3 Missing person registry in open data with unique and homologated methodology								
<b>Theme 2: Gender equality</b>								
2.1 National Care System								
<b>Theme 3: Poverty and inequality</b>								
3.1 Integral Social Information System								
<b>Theme 4: Access to clean water</b>								
4.1 Integral Information System								

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION			
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETED
<p>⊕ COMMITMENT IS MEASURABLE, CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>								
<b>Theme 5: Child and teenage obesity</b>								
5.1 Strategy to prevent conflicts of interest								
5.2 Tripartite Follow-up Forum								
5.3 Changes to Norms NOM-051-SCFI/SSA1-2010 and NOM-086-SSA1-1994								
<b>Theme 6: National Anticorruption System (SNA)</b>								
6.1 Technical consultation on selection criteria for SNA positions								
<b>Theme 7: Climate change adaptation</b>								
7.1 Information articulation and publication								

Table 2: Summary of Progress by Commitment

COMMITMENT NAME	SUMMARY
<b>Theme 1: Human rights and strengthening the Rule of Law</b>	
<b>1.1 Participatory diagnosis of disappearances</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>By the end of September 2015, the official number of missing persons nationally totaled 26,798. This commitment aims to improve the human rights protection framework in Mexico through a national public policy on enforced disappearance. To do so, it proposes a participatory diagnosis on disappearances; creation of public follow-up mechanism for the Homologated Search Protocol; and integration of a missing person registry in open data. However, it is not clear how the proposed actions will be integrated into a public policy or how the different initiatives will coordinate to be institutionalized in a focused effort.</p>
<b>1.2 Public Protocol Follow-up Mechanism</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	
<b>1.3 Missing person registry in open data with unique and homologated methodology</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Not started</li> </ul>	
<b>Theme 2: Gender equality</b>	
<b>2.1 National Care System</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>In Mexico, women carry out of 77.7 percent of domestic and care work. This work represents 21.6 percent of the country's GDP yet it is not remunerated. A National Care System is an important step to address this problem of inequality. However, the commitment's design does not lay out the components of the National System and focuses primarily on the participatory process to create it.</p>
<b>Theme 3: Poverty and inequality</b>	
<b>3.1 Integral Social Information System</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> </ul>	<p>Building on the results of the single beneficiary registry for the National Crusade Against Hunger that was included in the 2013-2015 action plan,</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>this commitment seeks to create an Integral Social Information System. Information organization and centralization are a first and important step, but this commitment could consider complementary measures aimed at facilitating inter-institutional coordination for decision-making in related to social programs.</p>
<p><b>Theme 4: Access to clean water</b></p>	
<p><b>4.1 Integral Information System</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>Water access disparity in Mexico is a growing problem. This commitment is promising in that it proposes the creation of an information management system to identify water use and management. However, it does not identify sectors, coverage or data parameters to be included in the information system. Without this, it is not possible to determine the commitment's potential to contribute to this issue.</p>
<p><b>Theme 5: Child and teenage obesity</b></p>	
<p><b>5.1 Strategy to prevent conflict of interest</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>Mexico has the highest level of child obesity in the world. The commitment uses open government to enable participation opportunities and information on public policies that affect the food industry. While this is an important effort, the commitment does not incorporate key actors like the private sector. It also emphasizes the participatory process of its actions, instead of the policy or regulatory results that can be achieved to prevent child obesity.</p>
<p><b>5.2 Tripartite Follow-up Forum</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	
<p><b>5.3 Changes to Norms NOM-051-SCFI/SSA1-2010 and NOM-086-SSA1-1994</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Not started</li> </ul>	
<p><b>Theme 6: National Anticorruption System (SNA)</b></p>	
<p><b>6.1 Technical consultation on selection criteria for SNA positions</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>In 2015, the National Anticorruption System was created to prevent and sanction corruption. This commitment seeks to promote citizen participation in the election of positions within the SNA. However, the commitment's design does not allow determining what type of participation it is aiming for and whether it will go beyond mere consultation.</p>
<p><b>Theme 7: Climate change adaptation</b></p>	
<p><b>7.1 Information articulation and publication</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>The UN has highlighted Mexico as one of the countries with the highest economic loss caused by natural disasters. This initiative seeks to disclose information on risks associated with climate change. While the commitment's design clearly aims to improve the information systems structure, it does not provide details on the how</p>

	scope, content and use of this information will contribute to the adoption of preventive measures.
--	--

---

<sup>1</sup> [https://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/la-alianza-para-el-gobierno-abierto-en-mexico-y-el-espionaje-digital/](https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/la-alianza-para-el-gobierno-abierto-en-mexico-y-el-espionaje-digital/).

## Recommendations

The second year of implementation of this action plan is critical to advance in the proposed activities and restore mechanisms for dialogue with civil society.

Beginning in 2014, all OGP IRM reports include five key recommendations about the next OGP action planning cycle. Governments participating in OGP will be required to respond to these key recommendations in their annual self-assessments. These recommendations follow the SMART logic; they are Specific, Measurable, Answerable, Relevant, and Timebound. Given these findings, the IRM researcher presents the following key recommendations:

Table 3: Five Key Recommendations

Restore trust with civil society and strengthen governance of the OGP process in Mexico to guarantee its viability and consolidate its relevance
Emphasize the inclusion of accountability mechanisms for future commitments, as well as key topics from the public agenda
Ensure more specificity for commitments that are complex and broad in scope; these must be accompanied by clearly defined milestones and action routes
Intensify efforts to increase diversity and co-responsibility of actors that take part in the action plan
Consider the elections calendar to define the timeline for the next action plan

Gabriela Nava Campos is a political scientist, and an expert in public policy and international relations. She has extensive professional and academic experience working in higher education and civil society organizations in Mexico and the United States. She currently works as an independent consultant specialized in open government, social sustainability, and CSO impact.

**Eligibility Requirements:** 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 Section VII on eligibility requirements at the end of this report or visit: [bit.ly/1929F11](http://bit.ly/1929F11).



## Resumen Ejecutivo: México

### Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) Informe de Avances 2016–18

Los temas del plan de acción 2016-2018 son innovadores y variados, pero su diseño carece de una articulación clara entre objetivos y acciones. La limitada implementación y el rompimiento de relaciones con el grupo Núcleo de sociedad civil son los principales retos para AGA en México. La transición gubernamental de 2018 puede ser una oportunidad para reconducir el proceso.

La Alianza para el Gobierno Abierto es una iniciativa multilateral voluntaria que busca la adopción de compromisos por parte de los gobiernos con el objetivo de promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. México participa en la AGA desde 2011. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación bianual de las actividades de cada país participante en la AGA.

La Secretaría de la Función Pública (SFP) es la institución responsable del seguimiento a la agenda AGA en el país, de acuerdo a las Disposiciones Generales en las Materias de Archivos y de Gobierno Abierto para la Administración Pública Federal. Si bien estas disposiciones tienen carácter legalmente vinculante, la SFP no cuenta con una asignación específica de recursos financieros, humanos o materiales exclusivos para el proceso AGA.

#### El proceso AGA

Los países miembros de la AGA llevan a cabo un proceso de consulta durante el desarrollo del plan de acción, así como durante la implementación.

El Secretariado Técnico Tripartita (STT) es la instancia de toma de decisiones y deliberación del proceso AGA en México. Dentro del STT, ocho organizaciones de la sociedad civil especializadas en temas de

#### Vista rápida:

Participante desde: 2011  
Número de compromisos: 11

#### Grado de cumplimiento:

Completo: 0  
Sustancial: 0  
Limitado: 81% (9)  
No iniciado: 19% (2)

#### Énfasis de los compromisos:

Acceso a la información: 64% (7)  
Participación ciudadana: 64% (7)  
Rendición de cuentas públicas: 0  
Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas: 36% (4)

#### Compromisos que son:

Claramente relevantes a los valores de la AGA: 100% (11)  
De impacto potencial transformador: 0  
Sustancial o completamente implementados: 0  
Los tres (★): 0

transparencia y acceso a la información conforman el Grupo Núcleo de Sociedad Civil.

En mayo de 2017, las ocho organizaciones se retiraron del STT luego de que trascendieran públicamente denuncias de vigilancia digital ilegal dirigidas a organizaciones de la sociedad civil (OSC).<sup>1</sup> Por ello, el gobierno cotinuó la implementación del plan de acción con otras OSC.

Tanto las organizaciones del Núcleo como las que participan en el proceso de implementación, han decidido no avalar formalmente el avance en la implementación de los compromisos.

El informe de autoevaluación del primer año de implementación fue publicado en diciembre de 2017 y todas las fechas de inicio de los compromisos se modificaron a partir de agosto 2017

---

<sup>1</sup> [https://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/la-alianza-para-el-gobierno-abierto-en-mexico-y-el-espionaje-digital/](https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/la-alianza-para-el-gobierno-abierto-en-mexico-y-el-espionaje-digital/)

## Implementación de los compromisos

Como parte de su participación en la AGA, los países establecen compromisos en sus planes de acción, los cuales tienen una duración de dos años. El plan de acción de México contiene 11 compromisos o líneas de acción. La tabla 1 resume, para cada compromiso, el cumplimiento y su impacto potencial. La tabla 2 ofrece un resumen breve de los principales hallazgos por cada compromiso. Los compromisos similares deberán agruparse y reorganizarse para facilitar la lectura.

Cabe mencionar que el MRI actualizó los criterios para los compromisos estelares a principios de 2015 con el objetivo de elevar los estándares de los compromisos ejemplares de la AGA. De acuerdo con dichos criterios, los compromisos deben ser altamente específicos, relevantes para los valores de la AGA, con impacto transformador y con un nivel de cumplimiento sustancial o completo. El plan de acción de México no tiene compromisos estelares.

Tabla 1. Análisis de cumplimiento por compromiso

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO			
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO
<p>⊕ EL COMPROMISO ES MEDIBLE, CLARAMENTE RELEVANTE A LOS VALORES DE LA AGA, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR Y HA SIDO SUSTANCIALMENTE O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p>								
<b>Eje 1: Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho</b>								
1.1 Diagnóstico participativo de desapariciones								
1.2 Mecanismo Público de Seguimiento del Protocolo								
1.3 Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada								
<b>Eje 2: Igualdad de género</b>								
2.1 Sistema Nacional de Cuidados								
<b>Eje 3: Pobreza y desigualdad</b>								
3.1 Sistema de Información Social Integral								
<b>Eje 4: Acceso a agua potable</b>								
4.1 Sistema Integral de información								
<b>Eje 5: Obesidad en niños y adolescentes</b>								
5.1 Estrategia ante conflictos de interés								

Este informe fue elaborado por Gabriela Nava Campos, investigadora independiente en materia de políticas públicas y riesgo socio-político.

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO			
④ EL COMPROMISO ES MEDIBLE, CLARAMENTE RELEVANTE A LOS VALORES DE LA AGA, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR Y HA SIDO SUSTANCIALMENTE O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO
5.2 Instancia tripartita de seguimiento								
5.3 Modificar las Normas NOM-051-SCFI/SSA1-2010 y NOM-086-SSA1-1994								
<b>Eje 6: Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)</b>								
6.1 Consulta técnica para criterios de selección de cargos del SNA								
<b>Eje 7: Adaptación ante el cambio climático</b>								
7.1 Articulación y publicación de información								

Tabla 2: Resumen de Avances por Compromiso

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN
<b>Eje 1: Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho</b>	
<b>1.1 Diagnóstico participativo de desapariciones</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>A finales de septiembre de 2015, la cifra oficial de personas “no localizadas” o desaparecidas a nivel nacional ascendía a 26,798. El compromiso busca mejorar el marco de protección de derechos humanos en México a través de una política pública nacional en materia de desaparición forzada. Para ello, se propone la elaboración de un diagnóstico participativo sobre desapariciones; la creación de un mecanismo público para el seguimiento al Protocolo Homologado de Búsqueda; y la integración de un registro de desaparecidos en datos abiertos. Sin embargo, no es claro cómo las acciones planteadas se convertirán en una política pública o cuál será el mecanismo de armonización para que estas acciones se institucionalicen.</p>
<b>1.2 Mecanismo Público de Seguimiento del Protocolo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	
<b>1.3 Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: No Iniciado</li> </ul>	
<b>Eje 2: Igualdad de género</b>	
<b>2.1 Sistema Nacional de Cuidados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>En México, las mujeres realizan el 77.7 por ciento del trabajo doméstico y de cuidados. Esta labor representa alrededor del 21.6 por ciento del PIB, sin embargo, no es remunerada. Un Sistema Nacional de Cuidados es un gran paso para abordar este problema de desigualdad. No obstante, el compromiso no es claro en los componentes del sistema y se enfoca principalmente en el proceso participativo para su creación.</p>
<b>Eje 3: Pobreza y desigualdad</b>	
<b>3.1 Sistema de Información Social Integral</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>A partir de los logros obtenidos con el padrón único de beneficiarios de los programas de la Cruzada Nacional contra el Hambre definido en el plan de acción 2013-2015, este compromiso busca la creación de un Sistema de Información Social Integral. Aunque la organización y centralización de información representa un primer paso importante, el compromiso podría buscar medidas complementarias encaminadas a facilitar la coordinación interinstitucional para la toma de decisiones respecto a los programas sociales.</p>

<b>Eje 4: Acceso a agua potable</b>	
<b>4.1 Sistema Integral de Información</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>La disparidad en el acceso al agua en México es un problema que va en aumento. El compromiso es prometedor en la medida que sugiere crear un sistema de gestión de información para dar seguimiento al uso y gestión del agua. Sin embargo, no establece los sectores, cobertura ni parámetros que conformarán el sistema de información. Sin esta información no es posible estimar el potencial del compromiso para contribuir a esta problemática.</p>
<b>Eje 5: Obesidad en niños y adolescentes</b>	
<b>5.1 Estrategia ante conflictos de interés</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>México ocupa el primer lugar a nivel mundial en obesidad infantil. Utilizando gobierno abierto para abrir espacios de participación e información respecto a la toma de decisiones que afectan políticas públicas que regulan el de la industria alimentaria. Si bien un esfuerzo importante, el planteamiento no considera la incorporación de un actor clave como el sector privado y tiende a enfatizar el proceso participativo por en lugar de los resultados normativos que se pueden lograr en políticas públicas de prevención de obesidad infantil.</p>
<b>5.2 Instancia tripartita de seguimiento</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	
<b>5.3 Modificar las Normas NOM-051-SCFI/SSA1-2010 y NOM-086-SSA1-1994</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: No Iniciado</li> </ul>	
<b>Eje 6: Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)</b>	
<b>6.1 Consulta técnica para criterios de selección de cargos del SNA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>En 2015 se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) para prevenir y sancionar la corrupción. Con este compromiso se busca que la elección de los cargos del SNA cuente con participación de los ciudadanos. El diseño del compromiso no permite determinar el tipo de participación a promover y si ésta irá más allá de la mera consulta.</p>
<b>Eje 7: Adaptación ante el cambio climático</b>	
<b>7.1 Articulación y publicación de información</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>La ONU ha calificado a México como uno de los países con mayores pérdidas económicas por desastres. Esta iniciativa busca poner a disposición información sobre los riesgos asociados a los efectos del cambio climático. El diseño del compromiso claramente apunta a mejorar estructuralmente sistemas de información, pero no aporta detalles sobre el alcance,</p>

	contenido y la utilización de esta información en la adopción de medidas preventivas.
--	---

## Recomendaciones

El segundo año de implementación de este plan de acción es crítico para avanzar en las actividades propuestas y restablecer los mecanismos de interlocución con la sociedad civil.

A partir del 2014, todos los informes del MRI incluyen cinco recomendaciones clave para el próximo ciclo de planeación de la AGA. Los gobiernos miembros de la AGA deberán responder a estas recomendaciones clave en sus informes de autoevaluación anuales. Las recomendaciones siguen el modelo SMART (por sus siglas en inglés): específicas, medibles, alcanzables, relevantes y con plazos definidos. Tomando en cuenta los resultados, la investigadora MRI destaca lo siguiente:

Tabla 3: Cinco recomendaciones clave

Restablecer la confianza de la sociedad civil y fortalecer la gobernanza del proceso AGA en México para garantizar su viabilidad y consolidar su relevancia
Enfatizar la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas en futuros compromisos, así como los temas cruciales de la agenda pública
Dar mayor especificidad a compromisos de gran alcance y/o complejidad y acompañarlos con hitos y rutas críticas claramente definidas
Intensificar esfuerzos para incrementar la diversidad y corresponsabilidad de los actores que participan en el plan de acción
Considerar los tiempos electorales para definir el calendario del próximo plan de acción

Gabriela Nava Campos es politóloga, experta en políticas públicas e internacionalista. Cuenta con una amplia trayectoria académica y profesional en instituciones de educación superior y organizaciones de la sociedad civil en México y Estados Unidos. Actualmente se desempeña como consultora independiente especializada en temas de gobierno abierto, sostenibilidad social e impacto de OSC.

**Requisitos de elegibilidad:** Para participar en la AGA, los gobiernos deberán demostrar su compromiso con el gobierno abierto cumpliendo con los requisitos mínimos en las dimensiones clave del gobierno abierto. Los indicadores de terceros se utilizan para determinar los avances del país en cada una de las dimensiones. Para mayor información, consulte la sección IX sobre requisitos de elegibilidad al final de este informe o visite [bit.ly/1929F11](http://bit.ly/1929F11).

## I. Introducción

Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto, AGA u OGP por sus siglas en inglés) 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 entre gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, siendo todos ellos actores comprometidos en la consecución del gobierno abierto.

México comenzó su participación formal en septiembre de 2011, fecha en la que el entonces presidente Felipe Calderón presentó ante la AGA el primer plan de acción del país.<sup>1</sup>

Para participar en la AGA, los gobiernos deben demostrar un compromiso claro con la idea de gobierno abierto y alcanzar un mínimo de desempeño en aspectos clave tales como el aumento de la sensibilidad del gobierno, el fortalecimiento de la participación cívica y la lucha contra la corrupción. Se utilizan indicadores objetivos elaborados por organismos externos a la AGA para determinar el avance de los países en cada uno de esos aspectos. Ver sección VIII: Requisitos de elegibilidad, para más detalle.

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 planes de acción deben reflejar los compromisos AGA de los gobiernos para avanzar la práctica de gobierno abierto más allá de la línea base actual. Estos compromisos pueden profundizar esfuerzos en marcha, identificar nuevas medidas para completar las reformas en curso o iniciar una acción específica nueva.

México inició el desarrollo de su tercer plan de acción en agosto de 2015, nuevamente bajo la coordinación del Secretariado Técnico Tripartita (STT), principal instancia decisora para la AGA en el país. El proceso fue más largo de lo anticipado (ver Liderazgo y proceso multisectorial), lo que derivó en un desfase de varios meses tanto para la presentación oficial del plan (efectuado en noviembre de 2016) como para el inicio de su implementación (en diciembre de 2016). Este informe evalúa el proceso y los avances del tercer plan de acción de México hasta el 30 de junio de 2017. A partir del 2015, el MRI ahora también publica informes de fin de término que dan a conocer el estado final de los compromisos al cierre del período de dos años del plan de acción. Se evaluarán en el informe de fin de término los avances realizados después del primer año de implementación [1 de julio del 2017 al 30 de junio del 2018].

Para cumplir con los requisitos de la AGA, el MRI se asoció con Gabriela Nava Campos, investigadora independiente, quien llevó a cabo esta evaluación del desarrollo e implementación del tercer plan de acción de México. Con el objetivo de incorporar las opiniones de las diversas partes interesadas, la investigadora del MRI realizó entrevistas en organizaciones de la sociedad civil, órganos garantes de transparencia y acceso a la información y entidades de gobierno. El mandato del MRI es informar el diálogo sobre el desarrollo e implementación de futuros compromisos en cada uno de los países de la AGA. Los métodos y fuentes de información se detallan en la sección VI: Metodología y fuentes.

---

<sup>1</sup> <http://aga.ifai.mx/SitePages/EstamosHaciendo.aspx>.

## II. Contexto

Pese a los avances de México en materia de gobierno abierto, el país aún enfrenta problemas de rendición de cuentas, corrupción y restricciones al espacio cívico. Estos problemas se han evidenciado en la respuesta ante desastres y el retiro del Núcleo de organizaciones civiles del STT en mayo de 2017.

El futuro de la iniciativa AGA en México se enfrentará en 2018 al desafío de la transición de gobierno y la reconstrucción del espacio de diálogo entre sociedad civil y gobierno.<sup>1</sup>

### 2.1 Antecedentes

México ha logrado avances importantes en los valores de AGA, especialmente en lo que se refiere a los marcos legal e institucional para promover y regular el acceso a la información y la transparencia. El *Global Right to Information Rating*, que califica la calidad de la legislación en la materia, pero no la efectividad de su implementación, da a México 136 puntos de 150 posibles, colocando al país en la primera posición a nivel mundial.<sup>2</sup> Además, la *International Budget Partnership* (IBP) reporta que desde 2012 México es uno de los países que pone a disposición del público mayor información sobre el presupuesto nacional.<sup>3</sup>

En otras áreas como la participación ciudadana, la rendición de cuentas o la lucha contra la corrupción, si bien se han dado también pasos en la dirección correcta (particularmente a nivel legislativo), queda todavía mucho trabajo por hacer.

La misma IBP en su revisión global de presupuesto abierto de 2017, señala que México aún ofrece pocas oportunidades de participación pública en el proceso presupuestal y que el Congreso no supervisa adecuadamente el ejercicio de los recursos públicos.<sup>4</sup>

El *Civicus Monitor*, por su parte, reporta que el espacio cívico en México se encuentra todavía bastante restringido en múltiples zonas del país debido principalmente a la penetración del crimen organizado, la corrupción generalizada, las violaciones a los derechos humanos y la impunidad que impera en el sistema de justicia.<sup>5</sup> Con frecuencia, periodistas y defensores de los derechos humanos son sujetos de vigilancia, acoso e intimidación e incluso asesinato o ataques contra su integridad física.<sup>6</sup> En este contexto, la propuesta de Ley de Seguridad Interior constituye, a ojos de organismos internacionales y representantes de la sociedad civil, un retroceso en lo que se refiere a las libertades cívicas básicas como el derecho a la protesta.<sup>7</sup>

De acuerdo con el Índice de Corrupción de Transparencia Internacional para 2017, la situación de México ha empeorado por tercer año consecutivo. De 100 puntos posibles, México obtuvo 35 en 2015, 30 en 2016 y 29 en 2017, tendencia que coloca al país actualmente como el más corrupto del G20 y la OECD, así como uno de los más corruptos en Latinoamérica junto con Honduras y Paraguay.<sup>8</sup>

El combate a la corrupción en México ha tenido en años recientes dos victorias importantes a nivel legislativo. La primera de ellas se dio en mayo de 2015 con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), iniciativa de coordinación interinstitucional e intergubernamental que busca prevenir, investigar y sancionar la corrupción con la participación de la ciudadanía. Adicionalmente, en junio de 2016 se aprobó la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LGRA), mejor conocida como Ley 3de3, una iniciativa ciudadana para transparentar el patrimonio, recursos e intereses de los funcionarios públicos.

Tanto la Ley 3de3 como el SNA entraron en vigor en julio de 2017, en medio de cuestionamientos en torno a su alcance real para prevenir e investigar con eficacia instancias de enriquecimiento ilícito, desvío de recursos o financiamiento ilegal de campañas políticas, entre otros actos de corrupción.

La LGRA obliga a los funcionarios a hacer públicas sus declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscal excepto en rubros que puedan afectar su vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Esta disposición ha generado controversia ya que, a decir de algunos expertos, abre la puerta a la discrecionalidad en la presentación de dichas declaraciones, así como a dificultades potenciales en la aplicación de la ley por parte de las autoridades encargadas de descubrir y castigar actos de corrupción.<sup>9</sup>

El SNA, por su parte, ha enfrentado desde su creación diversos obstáculos derivados de los retos de coordinación, autonomía decisoria e independencia operativa que supone un sistema de tal complejidad. El Sistema arrancó con diversos incumplimientos normativos por parte de algunas entidades federativas (especialmente Chihuahua y Veracruz) e importantes nombramientos pendientes – entre ellos los de magistrados, el Fiscal General y el Fiscal Anticorrupción. Al momento de redactar este informe (diciembre de 2017), estos puestos aún están vacantes y las autoridades se han mostrado incapaces o poco dispuestas a cubrirlos.

Poco antes de entrar en vigor el SNA, el Comité de Acompañamiento Ciudadano para la designación del Fiscal Anticorrupción renunció a sus actividades, argumentando la falta de compromiso por parte de los legisladores para concluir el proceso en tiempo y forma. En la opinión de algunos investigadores y periodistas, el comportamiento del poder legislativo desde entonces refleja una falta de voluntad política derivada del desafío que representa el SNA frente a los intereses de la clase política gobernante.<sup>10</sup>

Durante 2017, varios desastres golpearon a México, entre ellos, dos sismos de magnitud considerable que afectaron significativamente a la Ciudad de México, así como algunos de los estados más pobres del país (Oaxaca, Chiapas y Guerrero). Los terremotos dejaron un saldo de 471 personas muertas (369 en la Ciudad de México), más de 12 millones de afectados y unas 5,765 viviendas dañadas tan sólo en la Ciudad de México.<sup>11</sup>

El colapso de edificios nuevos, supuestamente contruidos bajo estrictos códigos de construcción, de estructuras que debieron ser reforzadas después del terremoto de 1985 pero no lo fueron y de algunos predios que revelaron múltiples irregularidades han llamado la atención sobre las fatales consecuencias de la corrupción en el sector inmobiliario y de construcción.<sup>12</sup> Además, los sismos hicieron patente la necesidad de contar con información adecuada sobre riesgos y vulnerabilidades ante desastres<sup>13</sup>, así como la desconfianza de la sociedad en las autoridades para canalizar la asistencia a las víctimas y ejercer los recursos destinados a la reconstrucción.<sup>14</sup>

En suma, el desarrollo e implementación del tercer plan de acción mexicano se han llevado a cabo en un entorno complejo donde conviven diversos problemas que requieren atención y donde contrastan los avances alcanzados en materia de transparencia y acceso a la información con la magnitud de las tareas pendientes en lo que se refiere a rendición de cuentas y participación ciudadana.

## **2.2 Ámbito del plan de acción con relación al contexto nacional**

En el contexto mexicano, resalta la urgencia de continuar avanzando en temas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. El tercer plan de acción ha buscado hacer una contribución en este sentido al tiempo que apuntala

las herramientas del gobierno abierto hacia la atención de problemas nacionales tales como los derechos humanos, la corrupción, la desigualdad, el acceso a servicios básicos y la adaptación al cambio climático. México, signatario de la Declaración sobre Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible presentada por la Alianza Global para el Gobierno Abierto ante la ONU en 2015, buscó también con este plan abonar al alcance de los objetivos de desarrollo sostenible.

Los once compromisos incluidos en el plan de acción 2016-2018 se entienden mejor bajo la lógica de que la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana no son sólo fines, sino también medios para mejorar la calidad de vida de las personas a través de políticas públicas.

La transparencia y el acceso a la información han sido temas muy presentes en la agenda pública y gubernamental desde el 2002, año en que se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, misma que daría paso, en 2015, a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Aunque estos fueron avances muy importantes en materia de gobierno abierto, en la realidad garantizar el acceso a la información tiene un impacto bajo si no hay información disponible o si ésta es difícil de usar.<sup>15</sup>

En este sentido, los compromisos del tercer plan de acción buscan identificar, sistematizar y publicar, en plataformas accesibles a la ciudadanía, información indispensable para la toma de decisiones y el monitoreo de las acciones de gobierno en áreas como el combate a la pobreza, la investigación de desapariciones, la gestión del agua potable y los riesgos asociados al cambio climático.

El tercer plan también refleja, por lo menos en principio, la voluntad del gobierno federal de hacer lo anterior desde mecanismos o instancias incluyentes y altamente participativas. De hecho, se incluyó el compromiso explícito de incorporar a la ciudadanía en decisiones cruciales para combatir la corrupción, promover la igualdad de género, proteger los derechos humanos y prevenir la obesidad en niños y adolescentes.

El tema de la rendición de cuentas, de alta relevancia en un contexto en el que la corrupción y la impunidad tienen costos socioeconómicos elevados, dificultan el combate al crimen organizado y limitan la impartición de justicia, no se incluyó en el tercer plan de acción. En otras palabras, los compromisos no contemplan mecanismos específicos que obliguen a los funcionarios públicos a explicar y justificar sus acciones ante los ciudadanos, a recibir las opiniones de la sociedad civil y a castigar a quienes infrinjan las leyes.

A inicios del 2017, el proceso del plan de acción se vio afectado por dos elementos. Por un lado, la percepción de que la actual administración ya no exhibía la voluntad política para implementar los compromisos con el alcance que fueron acordados, especialmente en el tema de anticorrupción. Las organizaciones del Núcleo resintieron que, existiendo el compromiso de incorporar a la sociedad civil en el proceso de evaluación de candidatos a ocupar puestos en el SNA, a inicios de 2017 el gobierno federal nombrara, sin previo aviso o consulta, a diversos funcionarios del Sistema, incluyendo a 42 titulares de los Órganos Internos de Control. El otro elemento que afectó el ámbito del plan de acción radica en las revelaciones de presunta vigilancia digital ilegal en contra de miembros de la sociedad civil que colaboraban en el compromiso relativo a obesidad en niños y adolescentes.<sup>16</sup>

Por considerar que ya no existían las condiciones de confianza y apertura necesarias para continuar colaborando con el gobierno federal, el 23 de mayo de

2017 las organizaciones del Núcleo de sociedad civil decidieron retirarse del STT y, por ende, del proceso AGA vinculado al tercer plan de acción.

Antes de su retirada, el Núcleo había condicionado su participación en el STT al desarrollo inmediato de acciones dirigidas a regular y transparentar las prácticas gubernamentales de espionaje digital (se solicitó además una investigación exhaustiva para identificar y sancionar a los responsables).<sup>17</sup> Al cierre del periodo de evaluación asignado a este informe (30 de junio de 2017), representantes de las organizaciones del Núcleo continuaban, según pudo constatar la investigadora, insatisfechos con la respuesta de sus contrapartes a sus demandas.

En este contexto, en septiembre de 2017 el Núcleo solicitó la intervención del Comité Directivo de OGP para promover la activación de la Política de Respuesta con que cuenta ese organismo.<sup>18</sup> En respuesta a dicha petición, el Comité Directivo realizó una visita de carácter puramente informativo a México durante octubre de 2017 con el fin de explorar opciones de apoyo a las partes involucradas.

El gobierno federal ha continuado con la implementación del tercer plan de acción fuera del STT buscando para ello contrapartes de sociedad civil distintas a las del Núcleo. Las organizaciones del Núcleo no han recibido favorablemente el proceder del gobierno y aseguran que no avalarán el actual proceso de implementación (aunque sí planean darle seguimiento).

Por su parte, el gobierno compartió en entrevistas con la investigadora, que las organizaciones que ahora se han sumado a los esfuerzos tampoco parecen estar dispuestas a avalar formalmente los avances y/o cumplimiento de los compromisos – posiblemente en reconocimiento a la labor del Núcleo y también para no antagonizar con él.<sup>19</sup>

---

<sup>1</sup> El proceso electoral en México está programado para el 1 de julio de 2018, que coincide con el período de co-creación del plan de acción 2018-2020.

<sup>2</sup> [http://www.rti-rating.org/view\\_country/?country\\_name=Mexico](http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Mexico).

<sup>3</sup> <https://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/?country=mx>.

<sup>4</sup> En el sondeo global de 2017 México obtuvo 79 de 100 puntos posibles en transparencia presupuestal pero tan sólo 35 de 100 en participación pública. En temas de supervisión y auditoría, México obtuvo 63 de 100 puntos gracias a la labor de la Auditoría Superior de la Federación y a que el Congreso intervino activamente en la formulación y aprobación del presupuesto. La supervisión del Congreso durante el ejercicio presupuestal, sin embargo, recibió tan sólo 20 de 100 puntos. Ver: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=mx>.

<sup>5</sup> <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/06/01/mexico-overview/>.

<sup>6</sup> Consúltense, por ejemplo, el Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017, disponible en:

<http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=S>.

<sup>7</sup> Oficialmente, la Ley de Seguridad Interior busca dar un marco legal al uso de las fuerzas armadas para enfrentar amenazas a la seguridad interior del país cuando las policías federal y locales resulten insuficientes. Al cierre del periodo de evaluación de este informe, la Ley aún no había sido sometida a consideración del Congreso. La versión final de la Ley de Seguridad Interior fue aprobada en diciembre de 2017. Ver: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/01/15/1213843>; <http://www.animalpolitico.com/2017/12/reacciones-partidos-ley-seguridad-interior/>; <http://www.huffingtonpost.com.mx/2017/12/13/senado-aprueba-en-comisiones-la-ley-de-seguridad-interior-pese-a-repudio-de-sociedad-civil-universidades-y-organismos-de-derechos-humanos-a-23306726/>.

<sup>8</sup> Más detalles en: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017).

<sup>9</sup> Véanse, por ejemplo: <https://lasillarota.com/opinion/columnas/funcionara-la-ley-3-de-3/175488>; <https://www.animalpolitico.com/bloqueros-el-dato-que-cada-2016/06/16/traicion-a-la-ley-3-de-3/>; [http://www.milenio.com/politica/Aprueba\\_senado\\_ley\\_3\\_de\\_3\\_0\\_756524347.html](http://www.milenio.com/politica/Aprueba_senado_ley_3_de_3_0_756524347.html).

<sup>10</sup> Un recuento del SNA a un año de su promulgación se puede encontrar en:

<https://www.tm.org.mx/sistema-nacional-anticorrupcion-2-0-eduardo-bohorquez/>.

<sup>11</sup> Un condensado de las cifras oficiales se puede encontrar en:

<https://www.animalpolitico.com/2017/10/cifras-oficiales-sismo-19s/>.

---

<sup>12</sup> Ver por ejemplo: <https://www.nytimes.com/es/2017/09/25/ciudad-de-mexico-sismo-terremoto-codigos-construccion/>; <https://actualidad.rt.com/actualidad/251248-corrupcion-letal-sismo-terremoto-mexico>; y <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Sismo-y-corrupcion-20170922-0052.html>.

<sup>13</sup> Poco tiempo después del sismo del 19 de septiembre, el gobierno de la Ciudad de México hizo público un atlas actualizado de riesgos para la zona: <https://expansion.mx/nacional/2017/10/06/el-gobierno-capitalino-publica-el-nuevo-atlas-de-riesgos-de-la-cdmx-tras-el-19s>.

<sup>14</sup> Ver ejemplos de notas que reportan estos acontecimientos: <http://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/piden-transparencia-para-uso-de-recursos-en-reconstruccion-de-cdmx>; <http://obrasweb.mx/construccion/2018/02/26/asi-sera-ahora-el-manejo-de-recursos-para-reconstruccion-en-la-cdmx>.

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/transparenciyacceso.pdf>.

<sup>16</sup> Un informe elaborado por Citizen Lab con el apoyo de organizaciones locales y publicado por The New York Times a principios de febrero de 2017 presentaba evidencia de que el gobierno mexicano había vigilado ilegalmente a por lo menos tres investigadores y defensores de la salud en México. Para mayores detalles véanse, por ejemplo: <http://r3d.mx/gobiernoespia>; <https://citizenlab.ca/2017/08/nso-spyware-mexico-corruption>.

<sup>17</sup> Al respecto consúltese la carta del Núcleo de Sociedad Civil al Secretariado Técnico Tripartita ante revelaciones de espionaje gubernamental a defensores del derecho a la salud en México fechada el 14 de febrero de 2017: <http://gobiernoabierto.mx.org/blog/2017/02/17/carta-al-stt-sobre-espionaje/>.

<sup>18</sup> El texto completo de la carta dirigida al Comité Directivo de OGP se puede consultar en: [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexican-CS-Letter\\_Steering-Committee\\_September2017\\_ES.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexican-CS-Letter_Steering-Committee_September2017_ES.pdf). El Mecanismo de Respuesta de OGP está pensado para atender preocupaciones relacionadas con el espacio cívico en los países participantes. Sus objetivos son dar asistencia a los países que lo solicitan en la búsqueda de soluciones para restablecer un entorno propicio a la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil y salvaguardar los principios y valores que sustentan la reputación de OGP. Detalles del mecanismo se pueden consultar en: <https://www.opengovpartnership.org/response-policy>.

<sup>19</sup> Vale la pena señalar que los nombres de las organizaciones que colaboran en el tercer plan de acción a partir del retiro del Núcleo sólo se obtuvieron y pudieron confirmar hacia el final de 2017, es decir, con posterioridad a la fecha de cierre del periodo de evaluación de este informe (30 de junio de 2017). Por tanto, no fue posible para la investigadora del MRI realizar entrevistas a sus representantes. La información que aquí se incluye sobre estas organizaciones, por lo tanto, debe servir únicamente como referencia general. De todas, la única que se ha pronunciado oficialmente en torno al plan de acción es Borde Político. En comunicado de prensa fecha do el 20 de octubre de 2017, Borde Político señala que su participación en el proceso AGA no representa un aval de avance o cumplimiento del compromiso en el que colaboran (anticorrupción). Al respecto, véase: <http://borde.mx/2017/10/comunicado-de-prensa-20-10-17/>.

### III. Liderazgo y proceso multisectorial

Como en ocasiones anteriores, el liderazgo del proceso de la AGA en México se concentró en el Secretariado Técnico Tripartita (STT). Para el tercer plan de acción se llevó a cabo una amplia consulta pública en línea, así como jornadas abiertas y mesas de trabajo en las que participaron ciudadanos, funcionarios públicos, expertos, académicos y organizaciones de la sociedad civil distintas a las del Núcleo. La implementación del plan se ha realizado fuera del STT debido al retiro de las organizaciones del Núcleo el pasado mayo de 2017. Al momento de escribir este informe, el gobierno mexicano no había presentado aún un informe de autoevaluación vinculado al tercer plan de acción.

#### 3.1 Liderazgo

Esta subsección describe el liderazgo y contexto institucional de la AGA en México. La Tabla 3.1 resume su estructura y la narrativa a continuación proporciona detalles adicionales.

Tabla 3.1: Liderazgo de la AGA

<b>1. Estructura</b>	Sí	No
¿Existe un Punto de Contacto designado claramente al proceso de la AGA (una persona)?		X
	Varias	Una
¿Se dirige la AGA por una sola institución o por varias?		X
	Sí	No
¿Se lidera la iniciativa de la AGA por el jefe de gobierno?		X
<b>2. Mandato legal</b>	Sí	No
¿Se establece el compromiso del Gobierno con la AGA a través de un mandato oficial público?	X	
¿Se establece el compromiso del Gobierno con la AGA a través de un mandato legalmente vinculante?	X	
<b>3. Continuidad y estabilidad</b>	Sí	No
¿Hubo un cambio en la organización que lideró o estuvo involucrada en la AGA durante la implementación del plan de acción?	X	
¿Hubo un cambio en el jefe de gobierno durante el desarrollo o la implementación del plan de acción?		X

México es una república federal con un sistema presidencial de gobierno que contempla la separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. El presidente es elegido por sistema mayoritario. El poder legislativo se compone de dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, cuyos miembros son elegidos por sistemas de mayoría y de representación proporcional.

El STT ha sido, hasta hace poco, el mecanismo de deliberación y toma de decisiones para el proceso de la AGA en México. Además, ha sido la instancia

responsable de elaborar los últimos dos planes de acción y de dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos.

El STT está compuesto por instituciones del gobierno federal: el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), así como representantes de la sociedad civil.

La Secretaría de la Función Pública (SFP) ha sido la entidad representante del gobierno federal en el STT para los planes de acción primero y tercero. Dado que existían planes para eliminar la SFP, fue la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República quien asumió el liderazgo del proceso para el segundo plan de acción parte del gobierno. Ninguna de estas dependencias ha tenido la capacidad jurídica de garantizar el cumplimiento de los compromisos.

Los planes de eliminar la SFP fueron abandonados por la actual administración. De hecho, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Fracción XXII de su Artículo 37, asigna a la Secretaría de la Función Pública la responsabilidad de definir la política de gobierno abierto en el ámbito que le corresponde.<sup>1</sup> El Reglamento Interior de la SFP, en su artículo 28, designa a la Unidad de Políticas de Apertura Gubernamental y Cooperación Internacional (UPAGCI) como el área de esa Secretaría encargada de coordinar las acciones de gobierno abierto.<sup>2</sup>

Por último, las Disposiciones Generales en las materias de Archivos y de Gobierno Abierto para la Administración Pública Federal señalan, en su capítulo sexto, que la UPAGCI es responsable de instrumentar, dar seguimiento y evaluar la política de gobierno abierto, lo cual incluye todos los referentes al proceso AGA en México. Las Disposiciones Generales tienen carácter legalmente vinculante al obligar a las entidades y dependencias del gobierno federal a atender los compromisos que se establezcan en los planes de acción.<sup>3</sup>

La estructura de la UPAGCI incluye una Dirección General Adjunta de Apertura Gubernamental, una Dirección de Área y una Subdirección que se encargan de coordinar y dar seguimiento al proceso AGA, así como a la participación de México en el Comité Directivo de AGA.

El INAI es el órgano garante del acceso a la información pública y de la protección de datos personales y es una de las instancias centrales del Sistema Nacional de Transparencia establecido con la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) en mayo de 2015. El INAI tiene facultades para promover la práctica de gobierno abierto a nivel nacional y está obligado por ley a colaborar con sujetos obligados y con la sociedad civil en la implementación de mecanismos y políticas de apertura gubernamental como el STT y el proceso de la AGA.

La sociedad civil ha participado en el STT a través del Núcleo, un grupo de diez organizaciones especializadas en temas de transparencia y acceso a la información: Fundar, Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), Artículo 19, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Gestión Social y Cooperación (GESOC), Transparencia Mexicana, SocialTIC, Cultura Ecológica, Contraloría Ciudadana y Observatorio Nacional Ciudadano. Originalmente convocadas por el gobierno federal para formar el STT en 2011-12, estas organizaciones se alternan cada año la presidencia y vice-presidencia del Núcleo.<sup>4</sup>

Como se mencionó anteriormente, en mayo de 2017 el Núcleo decidió retirarse del STT, lo que puso a esa instancia en un *impasse* funcional. En consecuencia, y dado que el INAI no participa en la implementación de los compromisos, el liderazgo del tercer plan de acción corre, hasta el momento de redactar este informe, por cuenta del gobierno (SFP) con el apoyo de un grupo de organizaciones fuera del Núcleo.

### 3.2 Participación institucional

Esta sección describe cuáles instituciones gubernamentales participaron en el proceso de la AGA. La siguiente sección mencionará las organizaciones no gubernamentales que participaron.

Tabla 3.2: Participación en la AGA por institución gubernamental

¿Cómo participaron las instituciones?	Ministerios o secretarías, departamentos y agencias	Poder Legislativo	Poder Judicial (y organismos cuasi judiciales)	Otros organismos (constitucionales, independientes o autónomos)	Gobiernos subnacionales
<b>Consultaron</b> (Se invitó a estas instituciones a observar el desarrollo del plan de acción, pero no necesariamente estuvieron a cargo del cumplimiento de compromisos plan.)	12 <sup>5</sup>	2 <sup>6</sup>	2 <sup>7</sup>	1 <sup>8</sup>	0
<b>Propusieron</b> (Estas instituciones propusieron compromisos para ser incluidos en el plan de acción.)	12 <sup>9</sup>	1 <sup>10</sup>	2 <sup>11</sup>	0	0
<b>Implementaron</b> (Estas instituciones están a cargo del cumplimiento de compromisos en el plan de acción, independientemente de si propusieron los compromisos o no.)	8 <sup>12</sup>	0	0	0	0

La participación institucional en el proceso de la AGA asociado al tercer plan de acción fue bastante amplia en lo que se refiere a entidades del gobierno federal. Se buscó involucrar a los poderes legislativo y judicial a fin de construir compromisos de mayor alcance y trascendencia dados los temas que éstos habrían de abordar. La Tabla 3.2 detalla el número de instituciones que participaron en el proceso de la AGA.

El desarrollo del tercer plan de acción se llevó a cabo en tres etapas: consulta pública, jornadas abiertas y mesas de trabajo. Las instituciones incluidas en la Tabla 3.2 tuvieron una mayor participación en las mesas de trabajo. En esta etapa se llevaron a cabo ejercicios de colaboración entre los representantes de las instituciones convocadas, académicos, expertos y miembros de la sociedad civil con el objeto de definir los compromisos y las metas a dos años que habrían de incorporarse al plan.

Por parte del gobierno federal, las instancias participantes fueron aquellas cuyo mandato se relaciona directamente con los problemas públicos que cada compromiso busca atender. La participación de los poderes legislativo y judicial se limitó a dos ejes temáticos: derechos humanos y fortalecimiento del estado de derecho y el Sistema Nacional Anticorrupción.

Del grupo que originalmente participó en etapas previas del proceso, sólo ocho secretarías y órganos de gobierno fueron designados para la implementación de los compromisos. Los poderes legislativo y judicial no se involucraron en el proceso de implementación del plan.

### 3.3 Participación de la sociedad civil

Los países que participan en la AGA deben consultar ampliamente con el público durante el desarrollo, la implementación y la revisión del plan de acción. Las Tablas 3.3.1 y 3.3.2 permiten visualizar el rendimiento de México durante el tercer plan de acción (2016-2018).

Tabla 3.3: Proceso nacional de la AGA

Requisitos cumplidos: 4 de 7						
Antes	1. Disponibilidad de cronograma y proceso			2. Aviso previo		
	Cronograma y proceso disponibles antes de la consulta	Sí	No	Aviso previo a la consulta	Sí	No
		<input type="checkbox"/>	X		✓	
	3. Divulgación			4. Múltiples canales		
	El Gobierno realizó actividades de divulgación y sensibilización	Sí	No	4a. Consultas realizadas en línea	Sí	No
		✓			✓	
			4b. Consultas realizadas en persona	Sí	No	
				✓		✓
5. Documentación y retroalimentación						
Resumen de comentarios presentado				Sí	No	
					X	
Durante	6. Foro regular					
	6a. ¿Existió un foro?	Sí	No	6b. ¿Se reunió regularmente?	Sí	No
		✓		✓		
Después	7. Informe de autoevaluación del Gobierno					
	7a. Publicación del informe anual	Sí	No	7b. Informe disponible en inglés o en idioma administrativo	Sí	No
			X			X
	7c. Período de dos semanas de comentarios públicos sobre el informe	Sí	No	7d. Informe responde a las recomendaciones clave del MRI	Sí	No
		X			X	

Como se mencionó anteriormente, la sociedad civil ha participado en la formulación, implementación y seguimiento de los planes de acción de México a través del Núcleo de organizaciones que, hasta su retiro, integraban el STT. Para la construcción del tercer plan de acción, el Núcleo, la representación del gobierno federal (en ese entonces a cargo de la Dirección General de Estrategia Digital de la Presidencia de la República) y el INAI decidieron llevar a cabo un proceso amplio de

consulta que incluyó a la ciudadanía en general, así como a expertos, académicos, funcionarios y organizaciones de la sociedad civil fuera del Núcleo.

La primera etapa del proceso consistió en una consulta en línea que se llevó a cabo con el objeto de identificar problemáticas apremiantes en la agenda pública que podrían beneficiarse de los principios de gobierno abierto. La consulta se anunció el 14 de agosto de 2015 en la página de la Alianza para el Gobierno Abierto en México ([www.gobabiertomx.org](http://www.gobabiertomx.org)). Sin embargo, el anuncio de la consulta no especificó claramente una fecha puntal de inicio y terminación, no detalló la forma en que sería utilizada esta información, ni describió el proceso de construcción del plan de acción.<sup>13</sup>

A través de la página de AGA México y de las organizaciones del Núcleo se hizo la difusión de la consulta, en la cual se solicitaba a los participantes votar por los temas a que hacen referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de un vínculo habilitado para este propósito en la página del gobierno federal:

<http://www.gob.mx/consulta/docs/tercer-plan-de-accion>. Cabe mencionar que dicho vínculo ya no se encuentra activo y que, fuera de la mención de los seis ejes temáticos más votados (20 de abril del 2016), no están disponibles al público los detalles y resultados estadísticos de esta consulta.

La segunda etapa en la construcción del plan se llevó a cabo entre abril y julio del 2016 y consistió en una serie de jornadas de discusión abiertas al público en general. El objetivo de éstas fue definir los problemas públicos asociados a los seis ejes temáticos identificados durante la consulta.

Para la tercera etapa, el STT organizó varias mesas de trabajo durante el mes de agosto del 2016 con el objeto de transformar los resultados de las jornadas abiertas en compromisos concretos. A estas mesas fueron convocados académicos y expertos en cada materia, así como organizaciones de la sociedad civil especializadas para que, junto con representantes de gobierno y los poderes legislativo y judicial, definieran los compromisos que habrían de integrar el tercer plan de acción. Además de las organizaciones del Núcleo, participaron en este esfuerzo seis organizaciones más (Observatorio Nacional Ciudadano, el Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, Acción Ciudadana frente a la Pobreza, Controla tu Gobierno, Probatío, y Contraloría Ciudadana), dos de las cuales pasarían a formar parte de la base del Núcleo (Observatorio Nacional Ciudadano y Contraloría Ciudadana).<sup>14</sup>

De acuerdo con información oficial, las jornadas abiertas y las mesas de trabajo contaron con la participación de más de 350 personas, incluyendo funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil, expertos y académicos.<sup>15</sup>

En términos generales, las partes interesadas coinciden en que los procesos de consulta fueron los más amplios hasta ese momento realizados, pero reconocen que no alcanzaron la diversidad y el equilibrio de opiniones ideales.

Originalmente se tenía previsto llevar a cabo las jornadas abiertas en distintos estados de la República, pero la magnitud de la tarea, dados los retos de logística y organización que representaba, no permitió llevar a cabo el proceso fuera de la Ciudad de México. Esto, la participación de actores del ámbito sub-nacional en todos los sectores. Más aún, la representación de los poderes legislativo y judicial fue limitada, mientras que la del sector privado y los medios de comunicación fue prácticamente inexistente.

Representantes del Núcleo señalaron a la investigadora del MRI que estas limitaciones obedecen, principalmente, a que la responsabilidad de organizar, gestionar y convocar a la amplia consulta recayó desproporcionadamente sobre

organizaciones que no contaban con las capacidades suficientes para realizar tareas de esa magnitud.

Por último, cabe destacar que la naturaleza propia de los temas y los mecanismos de consulta utilizados dejaron fuera un número importante de preocupaciones locales, así como a la mayoría de la población que no tuvo acceso a la consulta por internet ni a las jornadas abiertas.

**Tabla 3.4: Nivel de influencia del público**

El MRI adaptó el Espectro de Participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para el uso de la AGA. La tabla a continuación muestra el nivel de influencia pública en el plan de acción. De abajo hacia arriba, las características de la participación son acumulativas. En el marco del gobierno abierto, los países deben aspirar al nivel de ‘colaborar’.

Nivel de influencia pública		Durante el desarrollo del plan de acción	Durante la implementación del plan de acción
<b>Empoderar</b>	El Gobierno entregó poder de decisión al público.		
<b>Colaborar</b>	Hubo diálogo iterativo Y el público ayudó a fijar la agenda.		
<b>Involucrar</b>	El Gobierno dio retroalimentación sobre cómo se tomaron en cuenta los aportes del público.	<b>X</b>	
<b>Consultar</b>	El público tuvo la posibilidad de realizar aportes.		<b>X</b>
<b>Informar</b>	El Gobierno entregó información al público sobre el plan de acción.		
<b>No se consultó</b>	No se consultó		

### 3.4 Consultas durante la implementación

Como parte de su participación en la AGA, los gobiernos se comprometen a identificar un foro regular multisectorial, ya sea una entidad existente o una de nueva creación, que permita la consulta permanente sobre la implementación del proceso de la AGA. Esta sección resume dicha información.

Durante la implementación de planes de acción anteriores, el STT era el foro de consulta permanente, seguimiento y evaluación de la implementación de los compromisos adquiridos por el gobierno federal. El tercer plan de acción no fue la excepción y, de hecho, las mesas de negociación para definir los planes de trabajo de cada compromiso se iniciaron en diciembre del 2016, poco después de la Cumbre Global de la AGA celebrada en París.

Como foro, el STT ha representado la institucionalización de un modelo de colaboración entre el gobierno y la sociedad civil, donde las decisiones, tanto en materia de protocolos internos como en lo relacionado con el proceso AGA en México, se toman de manera consensuada. Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, la participación en el STT está restringida a las organizaciones del Núcleo, la SFP y el INAI. Hasta antes del retiro del Núcleo, el STT llevaba a cabo reuniones periódicas (una o dos al mes) a puerta cerrada cuyas minutas se ponían a

disposición del público en <http://gobabiertomx.org/alianza-mexico/>.<sup>16</sup> Las reuniones del STT siempre se realizaron en la Ciudad de México.

Para la implementación del tercer plan de acción, y en línea con la amplia consulta pública realizada durante su desarrollo, el STT decidió abrir al público en general espacios de consulta en la página del gobierno federal ([www.gob.mx](http://www.gob.mx)) para realizar aportaciones al proceso de elaboración de los planes de trabajo para cada compromiso. En principio, estas aportaciones serían tomadas en cuenta al momento de definir las actividades, tiempos, medios de verificación e indicadores de resultado para las líneas de acción de cada compromiso. Los resultados de la consulta están disponibles al público en: <http://gobabiertomx.org/noticias/gracias-por-fortalecer-el-tercer-plan-de-accion-de-gobierno-abierto>.

La información disponible al cierre del periodo de evaluación de este informe (30 de junio de 2017) no permitía determinar en qué medida la implementación de los compromisos del tercer plan de acción había incorporado los resultados de la consulta.

### 3.5 Autoevaluación

Los Artículos de Gobernanza de la AGA definen como requisito que los países deben publicar un informe de autoevaluación tres meses después de cumplir el primer año de implementación. El informe de autoevaluación debe publicarse para recibir comentarios del público durante dos semanas. Esta sección evalúa el cumplimiento de este requisito, así como la calidad del informe.

Hasta el momento de escribir este reporte (diciembre del 2017) el gobierno mexicano no había publicado el primer informe de autoevaluación correspondiente al tercer plan de acción. La fecha límite de entrega para dicho informe se había fijado para el 30 de septiembre del 2016.

Los funcionarios de la SFP entrevistados por la investigadora el pasado mes de octubre confirmaron que dicho informe era uno de los pendientes prioritarios para ellos, pero no definieron una fecha definitiva para su publicación.

### 3.6 Seguimiento a las recomendaciones previas del MRI

Tabla 3.5: Recomendaciones clave del informe previo del MRI

	Recomendación	¿Fue Abordada?	¿Fue integrada en el plan de acción?
1	Definir una estrategia nacional pro gobierno abierto que defina metas/resultados, acciones, actores en los distintos niveles de gobierno y en los tres poderes, un esquema de coordinación entre el STT y actores estatales y locales y un mecanismo de articulación entre iniciativas de gobierno abierto existentes en México.	✓	✗
2	Para la elaboración del siguiente plan de acción, establecer criterios para definir compromisos que avancen la estrategia nacional pro gobierno abierto, diferenciar los compromisos de transparencia de los de rendición de cuentas y recuperar el tema de la participación ciudadana como eje central para el avance del 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.	✓	✗
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.	✓	✗

En su último informe de autoevaluación (correspondiente al segundo plan de acción 2013-2015), el gobierno mexicano abordó dos de las cinco recomendaciones que emitió el MRI. De manera directa, el informe reconoce la necesidad evaluar los resultados y el impacto de los compromisos (recomendación 3) y señala que la elaboración de los planes de trabajo para el tercer plan de acción incluyó la asesoría de expertos en políticas públicas para la construcción de indicadores de gestión e impacto.<sup>17</sup>

El gobierno también resaltó la importancia de que el tablero de control (herramienta pública de seguimiento al avance de los compromisos adoptada para el segundo plan de acción: <http://tablero.gobabiertomx.org>) funcione como una verdadera herramienta de rendición de cuentas y se informó sobre la construcción de una nueva versión (recomendación 5).<sup>18</sup>

Durante el proceso de construcción del tercer plan de acción se abordaron prácticamente todas las recomendaciones anteriores, pero ninguna de ellas se incorporó totalmente a la versión final del plan. En cuanto a la recomendación 1, el plan solo incluyó algunos de los componentes básicos identificados: diagnósticos de las problemáticas que atiende, acciones para el logro de objetivos, la contribución de los compromisos a la resolución de la problemática identificada y la articulación con otras iniciativas de gobierno abierto en México, como el Sistema Nacional Anticorrupción.

Respecto a la recomendación 2, el plan de acción sólo adoptó uno de los tres componentes, a saber, la importancia de crear espacios de participación ciudadana – aspecto esencial en cuatro de los once compromisos. La recomendación 3 no figura en el plan de acción como tal, ya que la integración de indicadores de gestión y resultados se llevaría a cabo durante la elaboración de los planes de trabajo para cada compromiso. La revisión posterior de las hojas de ruta sugiere que esto se llevó a cabo en alguna medida, aunque todavía no se consideran indicadores de impacto.

Por último, las partes interesadas informaron a la investigadora MRI que las recomendaciones 4 y 5 no fueron abordadas o incluidas en el tercer plan de acción por no existir las condiciones adecuadas para hacerlo.

<sup>1</sup> El texto vigente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se encuentra disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13235.pdf>.

<sup>2</sup> El Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública se puede encontrar aquí: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5490821&fecha=19/07/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5490821&fecha=19/07/2017).

<sup>3</sup> [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5482571&fecha=15/05/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5482571&fecha=15/05/2017).

---

<sup>4</sup> La organización que ocupó la vicepresidencia en un año determinado pasa a ocupar la presidencia al término del período correspondiente. Actualmente la presidencia y vicepresidencia del Núcleo están en manos de Cultura Ecológica y SocialTIC, respectivamente.

<sup>5</sup> Secretaría de la Función Pública (SFP), Secretaría de Gobernación (SEGOB), Procuraduría General de la República (PGR), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres), Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), Secretaría de Salud (SSA), Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

<sup>6</sup> Cámara de Senadores y Cámara de Diputados.

<sup>7</sup> Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Consejo de la Judicatura Federal y Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

<sup>9</sup> Ver listado de instituciones en (1).

<sup>10</sup> La Cámara de Senadores, a través de las Comisiones de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Anticorrupción y Participación Ciudadana.

<sup>11</sup> Ver listado de instituciones en (3).

<sup>12</sup> Secretaría de la Función Pública (SFP), Procuraduría General de la República (PGR), Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres), Secretaría de Salud, Comisión Nacional para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

<sup>13</sup> El 25 de junio de 2015 el STT acordó mantener abierta la consulta hasta el 15 de noviembre de ese año, mes durante el que también se tenía planeado arrancar la construcción del tercer plan de acción. Ver: [www.gobabiertomx.org/alianza-mexico/MinutaSTT-2015-06-25](http://www.gobabiertomx.org/alianza-mexico/MinutaSTT-2015-06-25).

<sup>14</sup> El Núcleo elaboró un plan de ampliación y lanzó una convocatoria de manifestación de interés a la sociedad civil. Como resultado, Observatorio Ciudadano y Contraloría Ciudadana fueron invitadas a formar parte del Núcleo.

<sup>15</sup> Ver: *México 2013-2015 Reporte final de autoevaluación*, enero de 2017:

[https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico\\_Final-Self-Assessment\\_2015-2017\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico_Final-Self-Assessment_2015-2017_0.pdf).

<sup>16</sup> La última minuta registrada en esta página corresponde a la primera reunión ordinaria del STT celebrada el 13 de enero de 2016. Fuentes de la SFP y el INAI aseguran que existen minutas más recientes que no han sido publicadas por carecer de todas las firmas necesarias.

<sup>17</sup> Ver: [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico\\_Final-Self-Assessment\\_2015-2017\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico_Final-Self-Assessment_2015-2017_0.pdf), p. 14.

<sup>18</sup> Ver: [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico\\_Final-Self-Assessment\\_2015-2017\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico_Final-Self-Assessment_2015-2017_0.pdf), p. 13.

## IV. Compromisos

Todos los países miembros de la AGA desarrollan planes de acción que incluyen compromisos concretos a dos años. Los gobiernos inician sus planes de acción al compartir esfuerzos existentes para la apertura del gobierno, incluyendo estrategias específicas y programas existentes.

Los compromisos deben ser adecuados a las condiciones y problemática del país. Además, deberán ser relevantes a los valores de la AGA definidos en los Artículos de Gobernanza y la Declaración de Gobierno Abierto que fue firmada por todos los países participantes de la AGA.<sup>1</sup>

### ¿En qué consiste un buen compromiso?

Reconociendo que alcanzar los compromisos de gobierno abierto implica un proceso de varios años, cuando sea posible los gobiernos deben establecer plazos e hitos para sus compromisos, en los que indiquen los resultados que se alcanzarán cada año. En este informe se detalla cada uno de los compromisos que el país incorporó en su plan de acción y se valora el primer año de implementación.

A continuación, presentamos los indicadores que utiliza MRI para evaluar los compromisos:

- **Especificidad:** Esta variable evalúa en qué medida los compromisos o las acciones son específicas y medibles. Las opciones son:
  - **Alta:** El compromiso establece actividades claras y verificables y entregables medibles para alcanzar el objetivo del compromiso.
  - **Media:** El compromiso describe una actividad que es objetivamente verificable que incluye productos entregables, pero cuyos entregables no son claramente medibles o relevantes para lograr el cumplimiento del objetivo del compromiso.
  - **Baja:** El compromiso describe una actividad que puede ser considerada como verificable, pero requiere interpretación adicional por parte del lector para identificar qué pretenden lograr las actividades y cuáles serían los productos entregables.
  - **Ninguna:** El compromiso no establece una actividad medible, productos, entregables ni hitos.
- **Relevancia:** Esta variable evalúa cada compromiso en cuanto a su relevancia a los valores de la AGA. Analizando el texto del compromiso, tal como está escrito en el plan de acción, a continuación, se enlistan las preguntas necesarias para determinar la relevancia del compromiso frente a los valores de la AGA.
  - **Acceso a la información:** ¿El gobierno publicará más información o mejorará la calidad de la información que publica?
  - **Participación ciudadana:** ¿El gobierno creará o mejorará oportunidades o las capacidades del público para influir en la toma de decisiones?
  - **Rendición de cuentas públicas:** ¿El gobierno creará o mejorará oportunidades para asegurar la rendición de cuentas por parte de sus funcionarios?

- **Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas:** ¿Se utilizarán innovaciones tecnológicas en combinación con alguno de los otros tres valores para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas?<sup>2</sup>
- **Impacto potencial:** Esta variable evalúa el *impacto potencial* del compromiso basado en lo definido en el plan de acción, determinando lo siguiente:
  - La problemática social, económica, política o ambiental;
  - El statu quo al inicio del plan de acción y
  - El grado al que el compromiso, de ser implementado, impactaría el desempeño y abordaría la problemática.

Los **compromisos estelares** son aquellos que son considerados ejemplares para la AGA. Para poder recibir una estrella, los compromisos deberán cumplir con diversos requisitos:

- Debe ser suficientemente específico que pueda hacerse un juicio sobre su impacto potencial. Los compromisos estelares deberán tener un nivel de especificidad “medio” o “alto”.
- El compromiso debe establecer de forma clara su relevancia respecto a los valores AGA. Deberá estar relacionado con al menos un valor de la AGA: acceso a la información, participación pública o rendición de cuentas públicas.
- De ser implementado, el compromiso tendría un impacto “transformador”.<sup>3</sup>
- El gobierno deberá lograr avances significativos en el cumplimiento del compromiso durante el periodo de implementación, por lo que el cumplimiento deberá haber sido calificado como “sustancial” o “completo”.

Con base en estos criterios, el plan de acción 2016-2018 de México no incluyó compromisos estelares.

Finalmente, las gráficas de esta sección presentan una fracción de la gran cantidad de datos que el MRI recopila durante el proceso de revisión de avances. Para consultar los datos completos de México y de todos los países miembros de la AGA, consulte el Explorador de la AGA.<sup>4</sup>

### Descripción general de los compromisos

El plan de acción 2016-2018 de México buscó contribuir significativamente al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a través del impulso a los principios de gobierno abierto. El plan se enfocó en las temáticas de la Agenda que resultaron de mayor relevancia pública en México haciendo énfasis en la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana.

### Temas

El tercer plan de acción tiene siete ejes temáticos:

- Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de derecho,
- Sistema Nacional Anticorrupción,
- Pobreza y desigualdad,
- Igualdad de género,
- Gobernanza de recursos naturales y cambio climático,

- Servicios públicos de salud y
- Servicios públicos de agua.

Tanto el eje de Derechos Humanos como el de Servicios públicos de salud constan de 3 líneas de acción, para un total de 11 compromisos o líneas de acción. Para fines de este informe y en consideración de la vinculación en el contexto y objetivos, en los ejes 1 y 5 se han agrupado las líneas de acción para facilitar su evaluación.

### **Nota general sobre la implementación de los compromisos y siguientes pasos**

El proceso de implementación del tercer plan de acción comenzó dentro del STT en diciembre de 2016 con las negociaciones de los paquetes de trabajo para cada eje temático. Estos paquetes de trabajo son hojas de ruta en las que se especifican funcionarios responsables, actividades a realizar, resultados esperados, indicadores de cumplimiento y medios de verificación. El Núcleo se retiró del STT sin que dichas hojas de ruta se terminaran de desarrollar y acordar.

La SFP continuó coordinando el proceso de desarrollo de programas de trabajo con las instituciones responsables y buscó, en la mayoría de los casos con éxito, el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil externas al Núcleo. No obstante, al cierre del periodo de evaluación de este informe (30 de junio de 2017) la SFP no había hecho públicos (en el portal oficial de AGA México) los avances del proceso que tenía en marcha con otras organizaciones de la sociedad civil, ni había informado de éstos a los miembros del Núcleo.

Las 11 hojas de ruta oficiales que guían la implementación del plan fueron finalmente publicadas en la página de AGA para México ([www.gobabiertomx.org](http://www.gobabiertomx.org)) a fines de octubre de 2017. Dichas hojas aún no han sido presentadas de manera formal ante la AGA.

Es importante mencionar que, si bien el retiro del Núcleo no ha detenido la implementación del plan, la decisión de no validar el proceso y sus resultados sí podría complicar la evaluación de cumplimiento y restar credibilidad a los esfuerzos realizados por llevar los compromisos a término – incluso si la evidencia sugiere una conclusión satisfactoria.

---

<sup>1</sup> Open Government Partnership: Articles of Governance, June 2012 (Updated March 2014 and April 2015), [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP\\_Articles-Gov\\_Apr-21-2015.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf).

<sup>2</sup> IRM Procedures Manual. Disponible en: [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3\\_July-2016.docx](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3_July-2016.docx).

<sup>3</sup> El Panel Internacional de Expertos modificó este requisito en 2015. Para mayor información, visite: <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>.

<sup>4</sup> Explorador del Mecanismo de Revisión Independiente: [bit.ly/1KE2WII](http://bit.ly/1KE2WII).

## Eje 1: Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho

**Texto del compromiso:** *Diseñar e iniciar la ejecución de una ruta de acción para la política pública nacional en materia de desaparición forzada y por particulares con la participación de la sociedad civil y víctimas.*

### Líneas de acción:

1.1: *Elaborar un diagnóstico (cuantitativo y cualitativo) sobre las desapariciones en México a través de un proceso en el que participen víctimas, sociedad civil y organismos internacionales. Este diagnóstico será presentado al Congreso.*

1.2: *Crear un mecanismo público de seguimiento, a modo de tablero de control, de la aplicación a nivel nacional del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación de Delito de Desaparición Forzada.*

1.3: *Integrar y publicar información de personas desaparecidas en datos abiertos con una metodología única y homologada a nivel nacional diseñada e integrada de manera conjunta entre sociedad civil, academia, expertos, víctimas y gobierno.*

**Instituciones responsables:** Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la Procuraduría General de la República (PGR) y Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Julio de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
1.1. Diagnóstico participativo de desapariciones			✓			✓					✓		No		✓		
1.2. Mecanismo Público de Seguimiento del Protocolo			✓		✓		✓				✓		No		✓		

1.3. Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada			✓		✓	✓			✓					✓	No	✓				
---	--	--	---	--	---	---	--	--	---	--	--	--	--	---	----	---	--	--	--	--

### Contexto y objetivos

México enfrenta problemas muy severos en materia de violación a los derechos humanos, aplicación de la ley y el orden e impartición de justicia. Tanto la lucha contra el crimen organizado como la persecución política ocasionan numerosos casos de privación arbitraria de la vida, tortura y desaparición forzada, atribuibles a los cuerpos policiacos y al ejército. La Organización de las Naciones Unidas, por ejemplo, afirma que entre diciembre de 2006 y noviembre de 2012 se cometieron 102,696 homicidios intencionales en México.<sup>1</sup> En su tercer informe de gobierno, la administración de Enrique Peña Nieto reportó que entre el 2012 y el 2015 (septiembre) se habían cometido cerca de 94,000 asesinatos.<sup>2</sup> En lo que se refiere a tortura, la PGR informó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que hasta abril del 2015 había 2,420 investigaciones en curso y que existían sólo 15 sentencias condenatorias por este delito a nivel federal.<sup>3</sup> La cifra oficial de personas “no localizadas” o desaparecidas a nivel nacional ascendía, hacia finales de septiembre del 2015, a 26,798.

A los muy elevados niveles de violencia e inseguridad que vive la población (especialmente mujeres y grupos minoritarios) hay que añadir la grave situación de impunidad y falta de atención a víctimas y familiares que caracteriza al sistema judicial. En el informe derivado de su visita a México durante el 2014, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias apuntaba que tan solo entre uno y dos por ciento de los delitos reciben sentencias condenatorias.<sup>4</sup> De manera similar, las conclusiones de la CIDH en su informe más reciente sobre la situación de los derechos humanos en México apuntan a un común denominador de impunidad y tolerancia (cuando no participación activa) de las autoridades del estado.<sup>5</sup>

Tanto organizaciones de la sociedad civil como organismos internacionales y numerosos expertos y observadores han llamado repetidamente la atención sobre esta problemática y presionado al gobierno mexicano para “cerrar la brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país, en su acceso a la justicia, prevención del delito, y otras iniciativas gubernamentales”.<sup>6</sup>

Las jornadas abiertas efectuadas durante el desarrollo del tercer plan de acción identificaron la desaparición forzada como uno de los temas prioritarios para la población en materia de derechos humanos y fortalecimiento del Estado de derecho. De esta manera, el eje temático representa una respuesta a la presión por proteger los derechos humanos en el país y a la demanda de mejorar los procesos de investigación y atención/protección a víctimas en casos de desaparición forzada.

Respecto a los valores de AGA, el eje temático y sus líneas de acción claramente hacen referencia a la participación ciudadana como componente esencial. Además, tanto el mecanismo público de seguimiento como la publicación de datos abiertos son relevantes al valor de acceso a la información, mientras que esta última también lo es en cuanto al uso de tecnologías innovadoras para la transparencia.

Bajo este eje temático se plantea un objetivo muy general que, aunque potencialmente verificable, es difícil de medir. Se puede asumir que las líneas de acción pretenden llenar un vacío de política pública en materia de desaparición forzada, pero no se explica clara y satisfactoriamente en qué debería consistir dicha política pública o por qué ésta es necesaria.

De manera similar, no se identifica una ruta clara (principio, fin, puntos críticos) para alcanzar el objetivo planteado, ni se define la forma en que participarán la sociedad civil y las víctimas en su implementación. Si bien el nivel de especificidad de las líneas de acción es mayor al del eje temático en su conjunto, no es del todo obvio cómo éstas abonan al cumplimiento del objetivo último.

Construir una política pública tan necesaria como inédita representa sin duda un paso importante, pero, por lo menos en el contexto mexicano, su construcción no es garantía de que atenderá efectivamente el problema para el que será creada. Más difícil aún es anticipar este impacto cuando se desconocen sus componentes más importantes y la ruta crítica que permitirá llegar a la meta.

Por lo anterior, el impacto potencial puede ser calificado como moderado. En principio, el cumplimiento de las líneas de acción con participación de la ciudadanía permitiría contar con mejor información respecto al fenómeno de la desaparición y hacer más transparente la acción de las autoridades. No obstante, lo positivo de ambas consecuencias, es difícil hacer una valoración más precisa del impacto particular de cada línea debido a que su texto no indica con claridad los alcances de dicha participación o la forma que ésta tomaría.

### Cumplimiento

De acuerdo con documentos proporcionados a esta investigadora por la SFP, al cierre del periodo de evaluación de este informe (30 de junio de 2017) las instituciones responsables continuaban desarrollando programas de trabajo para este eje temático. Hasta el retiro del Núcleo en mayo de 2017, la definición de esos programas contaba con la participación de Artículo 19, FUNDAR y el Observatorio Nacional Ciudadano.

En octubre de 2017 la SFP dio a conocer, en el portal oficial de AGA México, tres hojas de ruta – una por cada línea de acción identificada en el texto original del plan 2016-2018.<sup>7</sup>

En el caso del **diagnóstico de desapariciones**, la hoja respectiva obliga a definir y establecer procesos participativos para la sociedad civil y las víctimas, a identificar los recursos necesarios para llevar a cabo el diagnóstico y a avanzar en la elaboración de la metodología del estudio. La meta para julio del 2018 es contar ya con el diagnóstico a que hace referencia la línea de acción.<sup>8</sup>

De acuerdo con la hoja de ruta para el **mecanismo público de seguimiento** a la implementación del Protocolo Homologado, el gobierno se obliga a desarrollar el conjunto de datos que se utilizará para construir el tablero de control a que se refiere el compromiso, así como la versión beta de un mapa de calor que reflejará la información obtenida en el tablero de control. De esta forma, para julio del 2018 se entregará una herramienta de visualización que permita a la ciudadanía dar seguimiento a la aplicación del Protocolo.<sup>9</sup>

Finalmente, en cuanto al **registro de personas desaparecidas**, la hoja de ruta respectiva se aleja del objetivo establecido en el texto del plan de acción. Aquí el gobierno se compromete a analizar y evaluar la base de datos existente (el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, RNPED) a través de un proceso participativo (por definirse) con el propósito de determinar si es necesario crear un registro nuevo o si basta con mejorar el RNPED. La meta para julio del

2018 consiste en un documento de recomendaciones dirigido a la institución responsable.<sup>10</sup>

### Siguientes pasos

Existen dos razones fundamentales por las que la investigadora del MRI recomienda que este eje temático sea trasladado al siguiente plan de acción en la forma de compromisos concretos y específicos.

Por una parte, es difícil imaginar un escenario en el que la desaparición forzada deje de ser un problema de derechos humanos y procuración de justicia en el corto plazo. El pasado mes de noviembre, el ejecutivo federal promulgó la Ley General de Desaparición Forzada, la cual da estructura al sistema nacional de búsqueda de personas e impone penas de cárcel de entre 40 y 60 años a los funcionarios que estén involucrados en la desaparición de alguna persona y se nieguen a informar de su paradero.<sup>11</sup> Si bien este es un paso importante hacia la resolución del problema, aún hay mucho por hacer en un contexto donde predomina la impunidad, la incompetencia y la tendencia a victimizar a los sobrevivientes y sus familias.

Por otra parte, los términos tan generales en que están planteados el eje y sus líneas de acción dejan abierta la posibilidad de continuar construyendo, de manera participativa, la definición de la política pública nacional en materia de desaparición forzada que el país necesita. De esta forma, se podría dar una dirección más clara a los esfuerzos plasmados en los planes de acción bianuales, incorporando hitos que capturen las necesidades que no han sido atendidas (algunas de éstas ya fueron identificadas en el tercer plan de acción: un sistema nacional de denuncia y atención a víctimas y programas de capacitación para operadores del sistema judicial) y asegurando el cumplimiento de aquéllos que lleguen a completarse al término de un ciclo determinado.

De contemplarse la posibilidad de retomar este eje temático y las líneas de acción para el siguiente plan, la investigadora del MRI considera conveniente invertir en precisar por lo menos dos elementos: los componentes esenciales de una política pública en materia de desaparición forzada y un bosquejo de ruta crítica que permita llegar a ellos.

---

<sup>1</sup> Para mayores detalles véase Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Misión a México*: [http://hchr.org.mx/images/doc\\_pub/G1413997.pdf](http://hchr.org.mx/images/doc_pub/G1413997.pdf).

<sup>2</sup> Las cifras se pueden consultar en: [http://cdn.presidencia.gob.mx/tercerinforme/3\\_IG\\_2015\\_ANEXO-ESTADISTICO.pdf](http://cdn.presidencia.gob.mx/tercerinforme/3_IG_2015_ANEXO-ESTADISTICO.pdf).

<sup>3</sup> Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México*: <http://oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, *Op.cit.*

<sup>5</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Op.cit.*

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 11

<sup>7</sup> Disponibles en: <http://gobabiertomx.org/alianza-mexico/>.

<sup>8</sup> Ver: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/PGR-SESNSP\\_Ruta1\\_GobiernoAbierto.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/PGR-SESNSP_Ruta1_GobiernoAbierto.pdf).

<sup>9</sup> Ver: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/06/PGR-SESNSP\\_Ruta3\\_GobiernoAbierto-monitoreo-protocolo.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/06/PGR-SESNSP_Ruta3_GobiernoAbierto-monitoreo-protocolo.pdf).

<sup>10</sup> Ver: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/06/PGR-SESNSP\\_Ruta2\\_GobiernoAbierto-metodologia.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/06/PGR-SESNSP_Ruta2_GobiernoAbierto-metodologia.pdf).

<sup>11</sup> *Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017).

## Eje 2: Igualdad de género

**Texto del compromiso:** *Crear un Sistema Nacional de Cuidados con la participación activa de la ciudadanía cuyo objetivo sea impulsar la corresponsabilidad social en los trabajos de cuidados (familia, comunidad, mercado y Estado) para lograr una igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, a través de la articulación de políticas, infraestructura y servicios en esta materia.*

### Línea de acción:

*2.1: Poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Cuidados a través de un órgano participativo, incluyente y vinculante encargado de su diseño, implementación, monitoreo y evaluación, que incluya un mecanismo de difusión ciudadana de estos derechos e impulse su adopción en todos los ámbitos de gobierno.*

**Instituciones responsables:** Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y Dirección General de Institucionalización de la Perspectiva de Género del Instituto Nacional de las Mujeres.

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Octubre de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
2.1. Sistema Nacional de Cuidados		✓				✓					✓		No	✓			

### Contexto y objetivos

Este eje temático aborda el que quizá es uno de los objetivos más visibles y también más apremiantes de la Agenda 2030: lograr la igualdad entre los géneros. En México ha habido avances importantes en materia de legislación y normatividad que dan mayor certeza jurídica a los derechos de las mujeres, pero no garantizan mejoras sustantivas o reales en materia de igualdad.

Una de las áreas donde esta desigualdad es más patente es la económica. Mientras que la inserción laboral de las mujeres se ha incrementado de manera sostenida durante los últimos 40 años, esto no se ha traducido en una igualdad salarial en puestos similares, de condiciones de trabajo o un reparto equitativo de las obligaciones domésticas y del cuidado.

La carga del trabajo doméstico y de cuidados recae desproporcionadamente en las mujeres y las niñas. Se estima que, de los 2,148 millones de horas a la semana que se destinan a estas labores, las mujeres realizan el 77.7 por ciento.<sup>1</sup>

Más aún, pese al valor que el trabajo doméstico y de cuidados tiene para la economía (se estima que representa alrededor del 21.6 por ciento del PIB)<sup>2</sup> y la sociedad y a que representa un costo de oportunidad para quienes lo desempeñan, ésta no es una labor remunerada. Si se considera el trabajo remunerado y el no remunerado en su conjunto, las mujeres trabajan más horas a la semana que los hombres, el tiempo total de trabajo semanal de las mujeres es de casi 60 horas y el de los hombres de poco más de 50.<sup>3</sup>

La línea de acción planteada para este eje temático busca atender la problemática descrita a través de la creación participativa de un Sistema Nacional de Cuidados. El texto sugiere relevancia para el valor AGA de participación ciudadana, aunque la redacción no permite identificar claramente la naturaleza de dicha participación en el órgano que habrá de crear el Sistema.

Tanto el texto del compromiso como su línea de acción carecen de especificidad al no identificar los principales componentes de lo que sería el Sistema Nacional de Cuidados. Tampoco se señalan hitos esenciales, como podrían ser la conformación misma del órgano participativo bajo condiciones específicas o la definición de un plan de trabajo que establezca una ruta crítica de acción.

En términos de impacto potencial, el cumplimiento tal y como está planteado podría representar un paso moderado para disminuir la desigualdad en trabajos de cuidados. Dado que no existe ninguna iniciativa en México para atender esta problemática de manera integral y efectiva, el compromiso plantea un paso importante en la dirección correcta. Sin embargo, al no especificarse un vínculo claro entre las estructuras institucionales propuestas y su incidencia real en la toma de decisiones, es difícil anticipar un cambio transformador en el proceso de política pública en materia de cuidados.

### **Cumplimiento**

Hasta el retiro de las organizaciones del Núcleo el 23 de mayo de 2017, información proporcionada por la SFP confirma que las instituciones responsables de implementar la línea de acción avanzaban, en el marco del STT, en el desarrollo de una hoja de ruta con la colaboración de CIDAC (ahora México Evalúa) y el Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir.<sup>4</sup>

Como resultado, hacia finales de marzo de 2017 se había logrado definir un programa de trabajo cuyo resultado esperado (para octubre del 2018) consistía en un modelo de política integral de cuidados con una ruta crítica de implementación. Cabe resaltar aquí que la hoja de ruta que actualmente guía la implementación de este compromiso fue publicada hasta octubre de 2017 en el portal oficial de AGA México, pero es prácticamente idéntica al programa de trabajo arriba mencionado.

Para llegar a la meta, el gobierno se obliga a realizar un diagnóstico sobre la situación de la demanda de cuidados y sobre los programas actuales de la administración pública federal, servicios e infraestructura que contribuyen a satisfacer dicha demanda. Se compromete también a realizar una amplia consulta con el objeto de obtener retroalimentación de expertos, la sociedad civil y el público en general en torno a ese diagnóstico y al modelo de política integral de cuidados que de ahí se derive.

Para la elaboración del diagnóstico, CONAPRED firmó un convenio con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). El 17 de mayo de 2017, en el marco del STT, se llevó a cabo una reunión con el CIDE para realizar un diagnóstico

participativo en materia de cuidados a la que fueron invitadas otras agencias de gobierno, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, e instituciones académicas especializadas en el tema.<sup>5</sup>

Al cierre del periodo de evaluación para este Informe (30 de junio de 2017) el CIDE ya había enviado al STT un borrador de los resultados del diagnóstico participativo.

### Siguientes pasos

Dado que, en el mejor de los casos, al final de este ciclo se contará con un documento de política, la investigadora del MRI recomienda retomar este compromiso en el siguiente plan de acción haciéndolo más específico en cuanto a lo que implicaría diseñar un Sistema Nacional de Cuidados y el tipo de participación ciudadana que se quiere obtener.

---

<sup>1</sup> Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112973/Programa\\_Nacional\\_para\\_la\\_Igualdad\\_de\\_Oportunidades\\_y\\_no\\_Discriminacion\\_contra\\_las\\_mujeres\\_2013-2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112973/Programa_Nacional_para_la_Igualdad_de_Oportunidades_y_no_Discriminacion_contra_las_mujeres_2013-2018.pdf).

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> INMUJERES-INEGI, Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, ENUT, 2009, México.

<sup>4</sup> ILSB es una organización de la sociedad civil no miembro del Núcleo que participó activamente en el desarrollo del compromiso relativo a igualdad de género. Con posterioridad al retiro del Núcleo del STT, ILSB dirigió una carta a la SFP ( fechada el 8 de junio de 2017) en la que informa su decisión de continuar colaborando exclusivamente con CONAPRED e INMUJERES en la implementación del compromiso. El 31 de agosto de 2017 ILSB comunicó por escrito a la SFP su retiro completo y definitivo del proceso de implementación.

<sup>5</sup> Según información del gobierno, en esta reunión participaron: CIDAC, ILSB, Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE, osc), CONAPRED, INMUJERES, Red de Investigación y Acción Feminista, INAI, SFP, Indesol (Instituto Nacional de Desarrollo Social), ONU Mujeres, El Colegio de México, OXFAM México, Colectivo para la equidad y la defensa de los derechos de las mujeres Techializtli, y la Apapache a Apoyo para Padres con Hijos Espectro Autista.

### Eje 3: Pobreza y desigualdad

**Texto del compromiso:** *Contar con un registro único y accesible de la población potencial y de la población atendida de los programas de desarrollo social (según la definición del CONEVAL) que observe los principios de la política de desarrollo social conforme al artículo 3º de la Ley General de Desarrollo Social.*

**Línea de acción:**

*3.1: Construir el Sistema de Información Social Integral con la participación de un comité de expertos independientes como repositorio único, objetivo y accesible de información socioeconómica de la población potencial y atendida de los programas de desarrollo social.*

**Institución responsable:** Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios, Secretaría de Desarrollo Social.

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Octubre de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo ?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
3.1. Sistema de Información Social Integral			✓		✓			✓		✓			No	✓			

#### Contexto y objetivo

Erradicar la pobreza y reducir la desigualdad son dos objetivos importantes de la Agenda 2030 y dos de los temas que más preocupación generan en México. Los expertos, funcionarios y organizaciones de la sociedad civil que participaron en el desarrollo del tercer plan de acción resaltaron que, si bien se han logrado avances importantes en lo que se refiere a reducción de la pobreza, la efectividad del combate a esta problemática se ve afectada por la desarticulación y falta de transparencia de la política social y por la multiplicidad de programas que existen en los ámbitos federal y subnacional.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) ha contabilizado más de 6,400 programas y acciones de desarrollo social en el país, la gran mayoría de los cuales no cuenta con mecanismos de monitoreo y evaluación, o peor aún, carecen de registros confiables de beneficiarios.<sup>1</sup> La fragmentación y falta de transparencia tienen repercusiones importantes en los ámbitos fiscal y político al

propiciar tanto desperdicios y redundancias como la utilización de recursos públicos para fines que no necesariamente coinciden con el interés público.

A partir de los logros obtenidos en el compromiso 6 del plan de acción 2013-2015, el cual permitió habilitar un padrón único y abierto de beneficiarios de los programas que concurren en la Cruzada Nacional contra el Hambre, este compromiso apunta a construir un Sistema de Información Social Integral que aglutine toda la información socioeconómica de los beneficiarios actuales y potenciales de los programas de desarrollo social. Con esta herramienta se busca facilitar una toma de decisiones mejor coordinada y basada en criterios objetivos, así como una mayor eficiencia en el uso de los recursos para combatir la pobreza.

Como está redactado, el compromiso tiene un nivel medio de especificidad debido a que las características atribuidas al entregable principal, la accesibilidad y la objetividad, no están claramente definidas. Al facilitar para el público la sistematización, localización y uso de datos ahora dispersos, de difícil comprensión o poco confiables, este compromiso es relevante para los valores de AGA de acceso a la información y al uso de tecnologías innovadoras para la transparencia.

Por lo que respecta al impacto potencial, la implementación completa de la línea de acción planteada representa un paso en la dirección correcta pero que, por sí mismo, probablemente tendrá efectos menores, a menos que el cumplimiento de dicho compromiso se acompañe de medidas complementarias. Algunas de estas medidas deberían estar encaminadas a facilitar la coordinación interinstitucional e intergubernamental en la toma de decisiones de política social, asegurar la obligatoriedad en el uso del repositorio y garantizar la rendición de cuentas. Cabe destacar también que, en un país donde menos del 50 por ciento de los hogares tienen conexión a internet y el uso de esta herramienta se correlaciona positivamente con el nivel de estudios<sup>2</sup>, un compromiso de este tipo tendrá un impacto limitado sobre los beneficiarios directos de los programas sociales.

### Cumplimiento

Según evidencia documental proporcionada por la SFP a la investigadora del MRI, hasta antes del retiro del Núcleo la institución responsable por este compromiso llevaba a cabo el desarrollo del programa de trabajo respectivo, en el marco del STT, con la participación de GESOC, Transparencia Mexicana, Acción Ciudadana frente a la Pobreza y el CIDE.

Hacia principios de abril de 2017, se había avanzado en una propuesta de programa de trabajo para la línea de acción planteada, el cual establecía como meta contar con un repositorio único y homologado de padrones de beneficiarios e información socio-económica para octubre del 2018. En junio de 2017, con posterioridad al retiro del Núcleo del STT, SEDESOL hizo modificaciones a la propuesta para redefinir y recalendarizar los resultados parciales originalmente previstos, así como para ajustar a la baja y cambiar la secuencia del número de actividades a realizar.

Al cierre del periodo de evaluación para este informe (30 de junio de 2017) continuaban las revisiones a la propuesta de programa de trabajo sin el acompañamiento de sociedad civil. Posteriormente, en septiembre del mismo año, Acción Ciudadana frente a la Pobreza aceptó la invitación de la SFP a acompañar el proceso.<sup>3</sup> La hoja de ruta que se dio a conocer oficialmente en el portal de AGA México en octubre de 2017 es muy similar a la propuesta modificada por SEDESOL en junio de ese año.<sup>4</sup>

En la hoja de ruta, el gobierno se obliga a tener lista una versión consolidada del Sistema de Información Social Integral (SISI) para julio de 2018. Dicha versión albergaría la información de beneficiarios de programas y acciones federales, estatales y municipales que integren sus padrones al Padrón Único de Beneficiarios,

así como los universos potenciales de los programas identificados en el Sistema de Focalización del Desarrollo (SIFODE). Se plantea también contar con una propuesta de reforma a la Ley General de Desarrollo Social para incluir una definición de programa de desarrollo social aplicable a los tres niveles de gobierno, así como una modificación al Reglamento Interior de la SEDESOL para la creación de una Coordinación del SISI como organismo desconcentrado de dicha secretaría. El repositorio a que se refiere el compromiso estaría en funcionamiento para octubre del 2018.

### Siguientes pasos

La erradicación de la pobreza y la disminución de la desigualdad en un contexto como el de México hacen necesario continuar avanzando en el desarrollo de herramientas y políticas que eviten duplicidades, favorezcan el uso eficiente de recursos, la toma de decisiones más transparente y, fundamentalmente, una mayor rendición de cuentas.

En ese sentido, la investigadora del MRI considera importante asegurar que el SISI cumple los propósitos para los cuales fue creado. Esto podría lograrse a través de compromisos en planes de acción subsecuentes que busquen consolidar el uso adecuado del sistema, tanto en cuestión de política pública como desde un enfoque de gobierno abierto.

---

<sup>1</sup> Consúltense el *Inventario Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social* en: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/inventario\\_nacional\\_de\\_programas\\_y\\_acciones\\_sociales.aspx](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/inventario_nacional_de_programas_y_acciones_sociales.aspx).

<sup>2</sup> Al respecto consúltense: INEGI, *Estadísticas a propósito de Día Mundial de Internet (17 de mayo)*: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017_Nal.pdf).

<sup>3</sup> Acción Ciudadana frente a la Pobreza es una organización de la sociedad civil que, si bien no forma parte del Núcleo, sí participó en el desarrollo del compromiso.

<sup>4</sup> La hoja de ruta está disponible en: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/06/SEDESOL\\_Ruta\\_GobiernoAbierto-1.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2015/06/SEDESOL_Ruta_GobiernoAbierto-1.pdf).

## Eje 4: Acceso a agua potable

**Texto del compromiso:** *Medir el consumo de agua y descargas tanto en volumen como en calidad, así como promover su reutilización, la descarga cero de los grandes consumidores y supervisar su tratamiento, transparentando la información para facilitar la participación ciudadana en la vigilancia.*

### Línea de acción:

*4.1: Impulsar la coordinación interinstitucional y la participación activa de la ciudadanía para establecer un sistema integral (plataforma pública y abierta y otros medios de comunicación) que permita disponer de la información de manera actualizada sobre volúmenes extraídos y concesionados de aprovechamiento y descargas, partiendo de información disponible y de nueva creación.*

**Institución responsable:** Coordinación de Asesores de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Octubre de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018).

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo ?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
4.1. Sistema Integral de información		✓			✓			✓		✓			No	✓			

### Contexto y objetivos

En el marco de la Agenda 2030, el acceso al agua potable y su gestión sostenible constituyen un importante objetivo de desarrollo. En México no se ha logrado garantizar que toda la población tenga acceso a agua potable en cantidad y calidad suficientes. Por una parte, la cobertura en zonas urbanas (97.8 por ciento) es aún superior a la de las áreas rurales (87 por ciento).<sup>1</sup> El acceso real al recurso, sin embargo, es bastante más problemático y desigual de lo que estas cifras sugieren. Muchos hogares no tienen acceso al agua potable de manera continua y, en zonas urbanas, es común que las áreas marginadas sean las que presenten una mayor escasez en el servicio.<sup>2</sup> En cualquier caso, la situación actual hace evidente la necesidad de medidas dirigidas a corregir estas disparidades y asegurar un acceso más equitativo al agua potable.

Al problema del acceso hay que añadir el de la calidad de agua potable, cuyas dimensiones se desconocen debido a que no existe información sistemática y

adecuada sobre el tipo y volumen de los desechos contaminantes que se vierten en los cuerpos de agua.

Desde una perspectiva de gobierno abierto, lograr una gestión sostenible del agua hace necesario que gobierno y sociedad civil cuenten con información certera, oportuna y accesible sobre la concesión, uso, descarga y calidad del agua; que existan procesos transparentes de monitoreo, vigilancia y sanción; y que se pongan en marcha mecanismos para facilitar la denuncia de irregularidades y exigir la rendición de cuentas.

Para contribuir a la atención de esta problemática, el compromiso plantea varios objetivos de poca especificidad relacionados entre sí, cuya relevancia más evidente en cuanto a los valores de la AGA se encuentra el de acceso a la información. Como línea de acción única se establece la construcción de un sistema que agrupe, sistematice y publique datos sobre uso y descarga de agua a través de plataformas digitales abiertas, lo cual resulta relevante para los valores AGA de acceso a la información y uso de tecnologías innovadoras para la transparencia.

El impacto potencial de este compromiso sobre la problemática discutida puede valorarse como menor, ya que ninguno de los objetivos planteados conduce de forma lógica o explícita a un resultado concreto que pudiera mejorar la situación actual.

### **Cumplimiento**

Evidencia documental compartida por la SFP con esta investigadora sugiere que con posterioridad al retiro del Núcleo del STT, y al cierre del periodo de evaluación para este Informe (30 de junio de 2017), la institución responsable de este compromiso continuaba desarrollando un plan de trabajo para su línea de acción.

En octubre de 2017 la SFP dio a conocer en el portal oficial de AGA México una hoja de ruta cuya definición final contó con el acompañamiento de Reforestamos México, organización de la sociedad civil que no forma parte del Núcleo.<sup>3</sup>

El contenido de la hoja mencionada es consistente con lo establecido en el plan de acción y se obliga a entregar, para octubre del 2018, una plataforma digital en formato abierto y de fácil acceso con información sobre los aprovechamientos, descargas y calidad del agua en México.

Como resultados intermedios se establecen (a) la conclusión, con participación de la sociedad civil, de un diagnóstico integral sobre los instrumentos e indicadores que actualmente existen para valorar el volumen y calidad de agua concesionada; (b) contar con información precisa sobre las concesiones otorgadas y registradas; (c) tener una ruta de acción a seguir con respecto a la información que se debe transparentar; (d) la evaluación del resultado de los sistemas de medición automatizada y (e) una arquitectura de la plataforma o sistema de información que se construirá para alojar y divulgar la información identificada.

### **Siguientes pasos**

Como se ha destacado ya, la existencia de un sistema de información es una condición necesaria pero insuficiente para garantizar la reutilización del agua, la descarga cero de los grandes consumidores, la calidad del agua potable y, en última instancia, la distribución equitativa de este recurso escaso.

En ese sentido, la investigadora del MRI recomienda que en el nuevo plan de acción se dé continuidad a este eje temático, incluyendo compromisos con hitos enfocados en fortalecer mecanismos de seguimiento ciudadano y rendición de cuentas, tales como protocolos de medición y supervisión del uso y tratamiento del agua y esquemas transparentes y accesibles de denuncia de irregularidades e imposición

de sanciones. En atención a uno de los objetivos últimos del compromiso, sería conveniente también trazar una ruta crítica para la liberación y redistribución de agua potable hacia zonas marginadas que enfatice la participación ciudadana.

---

<sup>1</sup> CONAGUA, *Estadísticas del Agua en México, Edición 2016*:

[http://201.116.60.25/publicaciones/EAM\\_2016.pdf](http://201.116.60.25/publicaciones/EAM_2016.pdf).

<sup>2</sup> Para mayor detalle se puede consultar la *Declaración de final de misión del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento, Sr. Léo Heller, a México, 12 de mayo de 2017*:

[http://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/20170512\\_REagua\\_InformePreliminar\\_MX.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/20170512_REagua_InformePreliminar_MX.pdf).

<sup>3</sup> Reforestamos México aceptó participar en el proceso desde agosto de 2017. Disponible en:

[http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/CONAGUA\\_Ruta\\_GobiernoAbierto.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/CONAGUA_Ruta_GobiernoAbierto.pdf).

## Eje 5: Obesidad en niños y adolescentes

**Texto del compromiso:** Fortalecer las acciones de promoción a la salud dirigidas al reconocimiento de la obesidad como enfermedad, involucrando a la población y a todos los niveles de gobierno por medio de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que eviten el potencial conflicto de interés en todo el ciclo de políticas públicas en la materia.

### Líneas de acción:

5.1: Elaborar, con la participación de sociedad civil, academia y gobierno, una estrategia para evitar potenciales conflictos de interés de los actores involucrados en las políticas públicas dirigidas al combate de la obesidad.

5.2: Crear una instancia tripartita (sociedad civil, academia y gobierno) independiente y libre de conflicto de interés que asegure y monitoree permanentemente el cumplimiento de la normatividad existente y los acuerdos internacionales suscritos por el gobierno, asegurando el financiamiento para su adecuada operación.

5.3: Modificar las Normas Oficiales Mexicanas NOM-051-SCFI/SSA1-2010 y NOM-086-SSA1-1994 basándose en la evidencia científica disponible sobre el etiquetado frontal por medio de un proceso de consulta plural con expertos los cuales declaren sus intereses para poder evitar posibles conflictos de interés.

**Instituciones responsables:** Dirección General de Promoción de la Salud, Secretaría de Salud y Comisionado de Operación Sanitaria, Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Octubre de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo ?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
5.1. Estrategia ante conflictos de interés			✓			✓					✓		No		✓		
5.2. Instancia tripartita de seguimiento			✓		☐	✓					✓		No		✓		

5.3. Modificar las Normas NOM-051-SCFI/SSA1-2010 y NOM-086-SSA1-1994			☐	✓		✓	✓							✓			No	✓						
--	--	--	---	---	--	---	---	--	--	--	--	--	--	---	--	--	----	---	--	--	--	--	--	--

### Contexto y objetivos

La obesidad y el sobrepeso son graves problemas de salud pública en México. Un análisis reciente de tendencias señala que, para mujeres adultas (20 a 49 años de edad), la prevalencia de sobrepeso incrementó un 42.4 por ciento entre 1988 y 2016, mientras que la de obesidad aumentó un 290.5 por ciento durante el mismo periodo.<sup>1</sup> Entre el 2000 y el 2016 la prevalencia de sobrepeso en adultos hombres aumentó un 1.1 por ciento mientras que la de obesidad lo hizo en un 42.8 por ciento.<sup>2</sup>

En el caso de niños y adolescentes, la situación es particularmente alarmante. La prevalencia de sobrepeso en niños de edad escolar (5-11 años) fue de 17.9 por ciento mientras que la de obesidad fue de 15.3 por ciento. En cuanto a los adolescentes (12-19 años) de sexo femenino, la proporción de sobrepeso se ubica en un 26.4 por ciento y la de obesidad en 12.8 por ciento. En adolescentes de sexo masculino las proporciones están en 18.5 y 15 por ciento.<sup>3</sup> Una comparación entre los resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de 2012 y 2016 revela que en un lapso de cuatro años estas proporciones se han mantenido iguales o han aumentado.

A nivel internacional, México es el país con mayor prevalencia de obesidad en adultos (especialmente mujeres) de los miembros de la OECD después de los Estados Unidos.<sup>4</sup> De acuerdo a UNICEF, México ocupa el primer mundial en obesidad infantil.<sup>5</sup>

Las causas de la obesidad y el sobrepeso son complejas, pero existe un consenso bastante amplio en torno a que éstas se centran en una alimentación inadecuada y la falta de actividad física. Los expertos y observadores que participaron en la elaboración de este compromiso identificaron la prevención como un componente clave de cualquier estrategia de política pública para combatir la obesidad y el sobrepeso. De esta forma, y en el marco de la Agenda 2030 que propone acabar con todas las formas de desnutrición, el plan de acción 2016-2018 busca aportar herramientas para atender esta problemática en niños y adolescentes.

Investigaciones recientes han encontrado que tanto gobiernos como industrias alimenticias han hecho poco o nada para contribuir al conocimiento de la población sobre el valor nutricional de los alimentos y alentar una mejor toma de decisiones de consumo. La explicación se encuentra, según han denunciado expertos y organizaciones de la sociedad civil como la Alianza por la Salud Alimentaria, en la interferencia de la industria alimenticia en políticas públicas dirigidas a regular el etiquetado frontal de la información nutricional en alimentos, la publicidad de comida chatarra dirigida a niños y los impuestos a bebidas azucaradas.<sup>6</sup>

Por lo anterior, y desde una perspectiva de gobierno abierto, el plan de acción sugiere que una estrategia para prevenir la obesidad y el sobrepeso requiere garantizar que el consumidor tenga acceso a información veraz, transparente y comprensible regulada conforme a estándares establecidos a partir de evidencia científica. Propone para ello modificar las Normas que regulan el etiquetado frontal de los alimentos, y agregar un enfoque participativo a las políticas de salud a fin de combatir los conflictos de interés que pudieran sesgar la toma de decisiones.

Las líneas de acción para este compromiso plantean el establecimiento de mecanismos de transparencia a través de la conformación de una instancia multidisciplinaria y tripartita que desarrolle una estrategia contra conflictos de interés y que dé seguimiento tanto a la normatividad vigente como a los acuerdos internacionales de los que México es signatario. Las modificaciones a las normas no constituyen un mecanismo de transparencia o rendición de cuentas, pero se puede argumentar que contribuyen al acceso a la información y, con ello, a la promoción de la salud en la lógica del compromiso.

Si bien las líneas de acción anteriores indican actividades verificables, la falta de especificidad en cuanto a su alcance afecta la valoración de su impacto potencial. En el caso de la estrategia contra conflictos de interés, no se da mayor detalle sobre los componentes de la misma o los mecanismos que la harían vinculante. Tampoco se indica, para la instancia tripartita, la forma en que contribuirá al proceso de política pública y el alcance de sus atribuciones para la toma de decisiones. Por último, el texto del compromiso no aporta mayor información sobre la naturaleza de los cambios a las Normas o respecto al proceso de consulta que se llevaría a cabo para tal efecto.

En suma, las líneas de acción de este compromiso sugieren un impacto potencial moderado pues están más orientadas hacia el diseño de procesos que hacia cambios concretos en la forma de hacer políticas públicas para combatir la obesidad o el contenido de las mismas. Adicionalmente, siendo el sector privado un actor clave en la materia que atiende este compromiso, su ausencia en los espacios de discusión propuestos en las líneas de acción podría afectar significativamente la efectividad de las medidas que de ahí pudieran surgir.

### Cumplimiento

Hasta el retiro de las organizaciones del Núcleo el 23 de mayo de 2017, información proporcionada por la SFP confirma que las instituciones responsables de las líneas de acción avanzaban, en el marco del STT, en el desarrollo de tres hojas de ruta con la colaboración de Contraloría Ciudadana y El Poder del Consumidor por parte de la sociedad civil, así como de la Secretaría de Salud, la COFEPIS y el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP).<sup>7</sup>

Como resultado, hacia finales de marzo de 2017 se habían definido con bastante detalle tres programas de trabajo con metas a alcanzar en octubre de 2018. Una comparación entre esos programas y las tres hojas de ruta publicadas en octubre de 2017 en el portal oficial de AGA México releva sólo algunos ajustes menores al total de actividades sin que esto implique alteraciones sustantivas.

Para el caso de la **estrategia ante conflictos de interés**, el gobierno se obliga a una meta dual para octubre del 2018: por un lado, a obtener lineamientos generales al respecto y, por otro, a aplicar dichos lineamientos en la integración de la instancia tripartita a que se refiere el hito 5.2.<sup>8</sup>

Por lo que se refiere a la **instancia tripartita**, la hoja de ruta compromete al gobierno a institucionalizarla y ponerla en funciones con miras a rendir un primer informe de actividades hacia junio/julio de 2018.<sup>9</sup>

Finalmente, en cuanto a los **cambios a las normas**, la hoja de ruta establecida se distancia del texto original del plan de acción, tanto en alcance como en intención. La meta de modificar las Normas 051 y 086 se ha sustituido por contar con una “propuesta de recomendaciones sobre etiquetado frontal” y, si aplica, “iniciar el proceso formal de revisión de la Norma Oficial Mexicana (NOM), de acuerdo con la Ley Federal sobre Normalización y Metrología, es decir, su inclusión en el Programa Nacional de Normalización”.<sup>10</sup>

Al cierre del periodo de evaluación de este informe (30 de junio de 2017), y de acuerdo con documentación compartida por el gobierno con esta investigadora, ya se estaban discutiendo, en el marco del STT, propuestas de lineamientos para la prevención y gestión de conflicto de interés elaboradas por el Centro de Investigación en Nutrición y Salud (CINS) del Instituto Nacional de Salud Pública.

Algunas de las operaciones de presunta vigilancia digital ilegal en contra de miembros de la sociedad civil tuvieron como objetivos a Alejandro Calvillo (director de El Poder del Consumidor), Simón Barquera (DGA del CINS) y Luis Manuel Encarnación (Coalición ContraPeso). Poco después de la salida del Núcleo del STT, El Poder del Consumidor tomó también la decisión de retirarse del proceso. La implementación del compromiso siguió adelante con la colaboración del INSP y el acompañamiento, desde mayo de 2017, de la Coalición ContraPeso, organización de la sociedad civil no miembro del Núcleo.

### Siguientes pasos

En la opinión de la investigadora del MRI, la decisión de retomar este eje temático durante el desarrollo del próximo plan de acción debe considerar no sólo el cumplimiento de las líneas de acción en estricto sentido, sino también la calidad de los resultados obtenidos.

Específicamente, la investigadora recomienda analizar la conveniencia de definir compromisos que refuercen la institucionalización y las atribuciones de la instancia tripartita a la luz de la estrategia contra conflictos de interés, los resultados del primer informe de actividades y la observación de su desempeño.

Quedaría pendiente también evaluar la pertinencia de incluir como compromiso en el próximo plan de acción las modificaciones planteadas a las Normas 051 y 086. Lo anterior, con base en los resultados del proceso de evaluación realizado en las Mesas de Etiquetado y de Criterios Nutrimentales del Observatorio Mexicano de Enfermedades No Transmisibles (OMENT).

---

<sup>1</sup> Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT MC 2016), Informe final de resultados: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209093/ENSANUT.pdf>, p. 70.

<sup>2</sup> Ibid, p. 71.

<sup>3</sup> Ibid, pp. 66-67.

<sup>4</sup> OECD, Obesity Update 2017: <https://www.oecd.org/els/health-systems/Obesity-Update-2017.pdf>.

<sup>5</sup> Informe de UNICEF sobre situación de niñez en México: <https://www.unicef.org/mexico/spanish/17047.htm>.

<sup>6</sup> Ver: “México, un país de niños obesos por injerencia del Estado y la industria” disponible en <http://www.sinembargo.mx/29-04-2018/3412333>, y “El Conflicto de Interés en el Ámbito Universal: ¿Cómo Proteger el Derecho a la Salud y la Alimentación Adecuada?” disponible en <https://goo.gl/2Qi3bV>.

<sup>7</sup> Contraloría Ciudadana pasó a formar parte del Núcleo en 2016. El Poder del Consumidor es una organización de la sociedad civil no miembro del Núcleo que participó activamente en el desarrollo de este compromiso. Tanto la Secretaría de Salud como el Instituto Nacional de Salud Pública participaron activamente en el desarrollo del compromiso.

<sup>8</sup> Consultar: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SSA\\_Ruta\\_L%C3%ADnea-de-acción-2\\_GobiernoAbierto.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SSA_Ruta_L%C3%ADnea-de-acción-2_GobiernoAbierto.pdf).

<sup>9</sup> Disponible en: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SSA\\_Ruta\\_L%C3%ADnea-de-acción-1\\_GobiernoAbierto.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SSA_Ruta_L%C3%ADnea-de-acción-1_GobiernoAbierto.pdf).

<sup>10</sup> Véase: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SSA-COFEPRIS\\_Ruta\\_L%C3%ADnea-de-acción-3\\_GobiernoAbierto.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SSA-COFEPRIS_Ruta_L%C3%ADnea-de-acción-3_GobiernoAbierto.pdf).

## Eje 6: Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)

**Texto del compromiso:** *Incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nacional Anticorrupción.*

**Línea de acción:**

*6.1: Llevar a cabo una consulta técnica para establecer criterios de selección para los cargos del Sistema Nacional Anticorrupción, así como de los órganos internos de control y evaluar de forma objetiva con la participación de sociedad civil, academia y expertos la idoneidad de los perfiles propuestos, con información del proceso en datos abiertos.*

**Institución responsable:** Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, Secretaría de la Función Pública

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Octubre de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
6.1. Consulta técnica para criterios de selección de cargos del SNA		✓			✓	✓					✓		No	✓			

### Contexto y objetivos

La corrupción ha sido (y continúa siendo) uno de los problemas más graves que enfrenta el país. Evaluaciones recientes colocan al país como el más corrupto de la OECD y uno de los más corruptos en América Latina.<sup>1</sup>

En México, la corrupción es un fenómeno muy extendido. Desde el funcionario público que acepta sobornos, hasta el ciudadano que, por evitar una multa, prefiere dar un incentivo económico al agente de tránsito o el empresario que usa sus relaciones personales o familiares para obtener un contrato público, la corrupción se manifiesta en diversos ámbitos, tanto públicos como privados.

Los costos económicos, sociales y políticos de la corrupción en México han sido también elevados. Estudios recientes señalan los efectos negativos de la corrupción sobre la inversión, el empleo y el producto interno bruto; la satisfacción con la democracia y la confianza en las instituciones y sobre los niveles de violencia y bienestar de los ciudadanos.<sup>2</sup>

Si bien la corrupción en México es un problema generalizable a toda la sociedad, la que más atención genera es la que se da a nivel de las instituciones políticas, los funcionarios públicos, y las instancias de seguridad y procuración de justicia.

A fin de atender la naturaleza sistémica de tan compleja problemática, en mayo del 2015 se creó el Sistema Nacional Anticorrupción. El SNA busca articular a todos los actores que intervienen en la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción.<sup>3</sup>

Si bien loable, la creación del SNA por sí misma no resuelve un tema fundamental: la falta de autonomía de los funcionarios responsables de las dependencias participantes del SNA y de sus órganos internos de vigilancia. Este compromiso busca dar respuesta a este problema impulsando la participación ciudadana en los procesos de evaluación y selección de los candidatos contendientes a ocupar estos puestos.

Tal y como está redactado, el compromiso es relevante a los valores de AGA de acceso a la información y participación ciudadana. No obstante, el objetivo general, hace falta mayor especificidad en cuanto al significado de “participación ciudadana sustantiva” a que se hace referencia y la naturaleza de los mecanismos que harían dicha participación posible. La línea de acción tampoco hace un planteamiento específico en cuanto a la forma y alcances de la participación ciudadana en la definición de criterios de selección para el SNA y en la evaluación de candidatos.

El impacto potencial del compromiso y su línea de acción por tanto se puede calificar como moderado. Sin duda la apertura de los procesos de designación a la ciudadanía añade un nivel de escrutinio muy importante pero que, si se limita a la mera consulta, difícilmente resultará en una mayor rendición de cuentas o un mejor combate a la corrupción.

### Cumplimiento

Hasta el retiro del Núcleo del STT en mayo de 2017, el desarrollo del programa de trabajo para este compromiso corría a cargo de la institución responsable de implementarlo con el acompañamiento de Artículo 19, FUNDAR y el IMCO.

Documentos facilitados a esta investigadora por la SFP sugieren que, por lo menos hasta principios de marzo de 2017, gobierno y Núcleo intercambiaban propuestas para los componentes del programa de trabajo, pero no se había llegado a un acuerdo. Como se señaló en secciones anteriores (ver Contexto), la designación en febrero de 2017 de 42 Titulares de Órganos Internos de Control (TOIC) tuvo un impacto negativo sobre el desarrollo del programa de trabajo. La falta de notificación al STT y de consulta ciudadana en el proceso de designación hizo que las organizaciones del Núcleo interpretaran dicha acción como contraria al espíritu del compromiso y responsabilizaran a la SFP de su incumplimiento.

El gobierno reporta que durante el primer semestre de 2017 la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control de la SFP llevó a cabo un diagnóstico de los perfiles de los TOIC. Al cierre del periodo de evaluación para este Informe (30 de junio de 2017) no se ha encontrado evidencia adicional de avance en la implementación.

En octubre 2017 la SFP dio a conocer en el portal oficial de AGA México una hoja de ruta cuya definición tuvo el acompañamiento (a partir de agosto de 2017) de Borde Político, organización de la sociedad civil que no forma parte del Núcleo.

La ruta de implementación se enfoca en la consulta técnica para establecer criterios de selección de los funcionarios del SNA y establece como meta para julio-octubre de 2018 la publicación de dichos perfiles en una base de datos donde la ciudadanía sólo podrá verificar que los titulares de los Órganos Internos de Control (OIC) y las

Unidades de Responsabilidades (UR) cumplan con los perfiles acordados.<sup>4</sup> Una comparación entre el texto del plan de acción y la meta planteada en la hoja de ruta da cuenta que ésta última acota los alcances de la línea de acción originalmente pactada.

### Siguientes pasos

Dada la importancia del SNA en el contexto de México, la investigadora del MRI recomienda retomar este eje temático en el siguiente plan de acción bajo las siguientes consideraciones.

En primer lugar, es necesario definir compromisos más precisos que describan la forma que tomarán los mecanismos de participación ciudadana y cuáles serán sus principales componentes. Esto es algo que conviene pactar durante la elaboración del próximo plan de acción (en vez de dejarlo para la etapa de negociación de los paquetes de trabajo) a fin de no generar expectativas de apertura que, al no coincidir con lo (política y administrativamente) factible, pongan en riesgo la implementación del compromiso. Adicionalmente, la(s) línea(s) de acción deben, sin lugar a dudas, conducir al cumplimiento del compromiso a través de metas intermedias (hitos) claramente identificables y congruentes con el objetivo que se busca.

En segundo lugar, es importante no sujetar el desarrollo de compromisos de esta naturaleza a procesos administrativos que se encuentren en curso o que deban llevarse a término durante la elaboración del plan de acción o en la etapa de construcción de los paquetes de trabajo. Las dependencias de gobierno están bajo la obligación de cumplir con la normatividad que les aplique en los tiempos que les sean establecidos – lo que en ocasiones podría parecer contrario al espíritu de algún compromiso u objetivo de gobierno abierto en el corto plazo. Para este caso en particular, valdría la pena identificar, en la medida de lo posible y durante el proceso de definición del compromiso, aquellos nombramientos cuya calendarización permite aplicar los mecanismos de participación previamente acordados y orientar hacia ellos los esfuerzos.

---

<sup>1</sup> El Índice de Percepción de Corrupción (CPI por sus siglas en inglés) de Transparencia Internacional ubicó a México en el lugar 123 de 176 durante 2016:

[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016); en el componente de ética y corrupción que forma parte del Índice de Competitividad Global del *World Economic Forum*, México tiene una calificación de 2.5, lo cual lo establece como el país más corrupto de la OECD: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/>.

<sup>2</sup> Consúltense, por ejemplo, IMCO (2015), *La corrupción en México: Transamos y no avanzamos*: [http://imco.org.mx/indices/documentos/2015\\_ICI\\_Libro\\_La%20corrupcion\\_en\\_Mexico.pdf](http://imco.org.mx/indices/documentos/2015_ICI_Libro_La%20corrupcion_en_Mexico.pdf); and Casar, María Amparo (2015), *México: Anatomía de la Corrupción*: [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015\\_Libro\\_completo\\_Anatomia\\_corrupcion.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf).

<sup>3</sup> Véase Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016) y <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>.

<sup>4</sup> Ver AGA México y SFP, Hoja de ruta de los compromisos del plan de acción 2016-2018, Eje temático: Sistema Nacional Anticorrupción: [http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SFP\\_Ruta\\_GobiernoAbierto.pdf](http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SFP_Ruta_GobiernoAbierto.pdf).

## Eje 7: Adaptación ante el cambio climático

**Texto del compromiso:** Reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados a la variabilidad y el cambio climático, generando, difundiendo y articulando información actualizada, asequible, pública y vinculante para la toma de decisiones públicas.

### Línea de acción:

7.1: Articular y publicar de forma accesible toda la información relacionada y pertinente para reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados a los efectos del cambio climático (atlas de riesgo de SEGOB, atlas de vulnerabilidad del INECC, proyectos inscritos en el Programa Nacional de Infraestructura, evaluaciones de cambio ambiental, permisos de cambios de uso de suelo, etc.), a través de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.

**Institución responsable:** Dirección General de Políticas para el Cambio Climático, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

**Institución (es) de apoyo:** N/A

**Fecha de inicio:** Octubre de 2016\*

**Fecha final:** Octubre de 2018\*

(\*) Estas fechas fueron definidas con posterioridad al plan de acción 2016-2018.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo ?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
7.1. Articulación y publicación de información			✓		✓					✓			No		✓		

### Contexto y objetivos

En el marco de la Agenda 2030, implementar acciones que reduzcan la vulnerabilidad e incrementen la capacidad de adaptación de las poblaciones a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales es una de las estrategias para enfrentar el cambio climático.

Estudios recientes indican que México es un país especialmente vulnerable debido a que 15 por ciento de su territorio, 68.2 por ciento de sus habitantes y el 71 por ciento de su PIB se encuentran altamente expuestos a riesgos derivados del cambio climático.<sup>1</sup> La ONU, por medio de sus estudios sobre riesgo de desastres, ha alertado sobre la vulnerabilidad de México frente a fenómenos tales como ciclones tropicales, lluvias intensas, sequías y terremotos. En su reporte global sobre el tema de 2013, la organización colocaba a México en el primer lugar de 40 países con

mayor pérdida económica por desastres naturales – un promedio anual cercano a los 2 mil millones de dólares en un periodo de treinta años.<sup>2</sup>

El plan de acción 2016-2018 menciona que existen “1,385 municipios que concentran 27 millones de habitantes con alta vulnerabilidad y alto riesgo de ocurrencia de eventos climáticos”.<sup>3</sup>

Este compromiso busca contribuir a reducir la vulnerabilidad de las poblaciones bajo mayor riesgo a través del acceso a información relevante, completa, veraz, actualizada y en formato abierto.

Aunque el compromiso está escrito en términos muy generales, es evidente su relevancia al valor de la AGA de acceso a la información. Lo que no es del todo claro es de qué manera el hacer pública y accesible la información sobre riesgos y vulnerabilidades se traducirá en mejores decisiones públicas en materia de prevención de desastres o adaptación al cambio climático. La meta más inmediata, que consiste en crear un repositorio de información relevante al tema, da al compromiso una especificidad media.

El impacto potencial del compromiso probablemente será menor, dado que el texto no incluye un componente que garantice que la información publicada será utilizada de manera efectiva por los directamente afectados o por las autoridades de gobierno (a todos niveles) para prevención y toma de decisiones en caso de desastres.

### Cumplimiento

Documentos facilitados a esta investigadora por la SFP permiten constatar que hacia fines de marzo de 2017 se contaba ya con una versión bastante acabada del programa de trabajo para este compromiso. La hoja de ruta que actualmente guía la implementación, y que fue publicada en la página oficial de AGA México en octubre de 2017, es prácticamente idéntica a la versión de marzo.<sup>4</sup>

La ruta para este compromiso plantea una meta consistente con el plan de acción al obligarse a entregar un sistema de información sobre vulnerabilidad y riesgo a cambio climático en los términos que especifica el plan de acción.

Para ello, como resultados intermedios se indican un registro completo de todos los instrumentos, índices y datos sobre vulnerabilidad y riesgos que existen en la administración pública federal, así como una arquitectura de la plataforma o sistema de información que se construirá para alojar la información.

Para el periodo julio-octubre del 2018 los funcionarios responsables se comprometen a poner en funcionamiento la plataforma o sistema de información al que hace referencia el compromiso y a tener desarrollada una estrategia de comunicación, lanzamiento y promoción de la herramienta entre las entidades federativas y los municipios.

Al cierre del periodo de evaluación para este Informe (30 de junio de 2017) la institución responsable continuaba revisando el programa de trabajo sin acompañamiento de sociedad civil. A partir de julio de ese año, Reforestamos México es la organización de la sociedad civil que participa en la implementación del compromiso.

### Siguientes pasos

Es probable que este compromiso quede concluido en el plazo restante del plan de acción. La investigadora del MRI recomienda que las partes interesadas realicen una valoración de dicho cumplimiento para asegurar que se encuentre alineado con el espíritu del compromiso original. Igualmente, importante será verificar que la herramienta reciba la difusión necesaria para que resulte útil, no sólo a los tomadores de decisiones sino también al público en general.

---

<sup>1</sup> Ver Greenpeace, México ante el cambio climático. Evidencias, impactos, vulnerabilidad y adaptación: [http://www.portalces.org/sites/default/files/migrated/docs/Greenpeace - Mexico ante el C.C..pdf](http://www.portalces.org/sites/default/files/migrated/docs/Greenpeace_-_Mexico_ante_el_C.C..pdf).

<sup>2</sup> United Nations, Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2013: [http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2013/en/gar-pdf/GAR2013\\_EN.pdf](http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2013/en/gar-pdf/GAR2013_EN.pdf).

<sup>3</sup> Alianza para el Gobierno Abierto, plan de acción 2016-2018. Tercer plan de acción Nacional de México en la Alianza para el Gobierno Abierto: <http://qobabiertomx.org/wp-content/uploads/2016/09/Plan-de-Acción-2016-2018.pdf>, p. 37.

<sup>4</sup> AGA y SFP, Hoja de ruta de los compromisos del plan de acción 2016-2018, Alianza para el Gobierno Abierto. Eje temático: Gobernanza de recursos naturales y cambio climático: [http://qobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SEMARNAT Ruta GobiernoAbierto.pdf](http://qobabiertomx.org/wp-content/uploads/2017/10/SEMARNAT_Ruta_GobiernoAbierto.pdf).

## V. Recomendaciones generales

En esta sección se busca informar el desarrollo del siguiente plan de acción y orientar el cumplimiento del plan de acción actual. Se divide en dos apartados: el primero aborda las prioridades de las OSC y el gobierno identificadas durante la elaboración de este informe y el segundo incorpora las recomendaciones del MRI.

### 5.1 Prioridades de las partes interesadas

Al retirarse del STT, las organizaciones del Núcleo de sociedad civil hicieron patente la forma en que sus prioridades habían cambiado en el marco del proceso de la AGA. De esta forma, la implementación del plan de acción (que no necesariamente la promoción de los temas de política pública ahí abordados) había perdido importancia ante la necesidad de recuperar la confianza en el espacio de colaboración y co-creación que hasta el momento del retiro había sido el Secretariado.

Las organizaciones del Núcleo han indicado a la investigadora su interés por dar seguimiento a la implementación de los compromisos, sin que esto implique avalar oficialmente el avance o cumplimiento de los mismos. De igual manera han hecho patente su convicción en cuanto a las bondades y ventajas de participar en la AGA, a la que consideran un espacio útil para la búsqueda de soluciones no sólo al reto de avanzar los principios de gobierno abierto en México, sino también a los problemas más graves del país. Han señalado, sin embargo, que las condiciones para regresar al proceso muy difícilmente se darán durante el tiempo que le resta a esta administración. La investigadora del MRI percibe también en las organizaciones del Núcleo la necesidad de evaluar su propia actuación y logros en el marco de la AGA con miras a definir una estrategia hacia el próximo plan de acción.

Sin desconocer la preocupación del Núcleo en relación al presunto espionaje, la SFP sí ha privilegiado la implementación del plan de acción sobre la atención inmediata a la demanda de reorientar la labor del STT hacia el tema de vigilancia digital ilegal. Los funcionarios de la SFP entrevistados afirmaron a la investigadora que dicha secretaría dio respuesta a las preocupaciones del Núcleo en el marco de sus atribuciones y se mostró dispuesta a entablar un diálogo en torno al tema de la vigilancia digital sin que esto afectara el cumplimiento de sus responsabilidades con respecto al plan de acción.

Cabe señalar que la institucionalización del proceso de la AGA en México registró un movimiento importante a partir de la publicación, el 15 de mayo de 2017, de las Disposiciones Generales en las materias de Archivos y de Gobierno Abierto para la Administración Pública Federal. Estas disposiciones designan a la Unidad de Políticas de Apertura Gubernamental y Cooperación Internacional (UPAGCI) como el área de SFP encargada de, entre otras cosas, informar y rendir cuentas respecto al grado de avance de los compromisos en el marco de AGA.

Llevar adelante el proceso de implementación de los compromisos en el marco de la AGA al margen del STT ha abierto espacios de participación a un mayor número de organizaciones, pero también ha añadido complejidad y tensión a las relaciones entre gobierno y sociedad civil. Las partes coinciden en señalar que, en las circunstancias actuales, tanto la viabilidad del STT como la credibilidad del tercer plan de acción, están en juego.

Es importante destacar aquí que, si bien desde sus comienzos el STT ha tenido a su cargo todo lo referente al proceso de la AGA en México, siempre parece haber existido una cierta tensión al interior del Secretariado en lo que respecta al alcance

de sus funciones y responsabilidades. Así lo pudo observar la investigadora durante diversas conversaciones sostenidas tanto con funcionarios públicos como con representantes del Núcleo. Es posible que esa tensión haya alcanzado su punto más álgido al momento de transformar el tercer plan de acción en una realidad. La totalidad y las dimensiones de los temas relacionados con gobierno abierto escapan a la cobertura del mejor plan de acción, así como a la capacidad real de convocatoria y movilización del STT. El Secretariado se vio rebasado, por un lado, por el nivel de ambición de los compromisos que plasmó en el tercer plan y para los que no pudo gestionar una implementación de alcances similares; por otro, por la gravedad de unas acusaciones de espionaje digital que no pudo desahogar satisfactoriamente para todos los involucrados.

Los actores interesados comparten también la opinión de que esfuerzos futuros hacia el desarrollo de un nuevo plan de acción deberán pasar por un proceso serio de reconstrucción de la confianza entre gobierno y sociedad civil. Restablecer un espacio de diálogo y co-creación es crucial dado que la mayoría de los compromisos del tercer plan de acción no fueron concebidos para cumplirse en un periodo de dos años y requieren continuidad. Algunos de ellos – los que tienen que ver con temas sensibles como la corrupción, los derechos humanos y la impartición de justicia – son materia de urgencia nacional, pero han resultado muy difíciles de gestionar. Es por ello que estas áreas seguirán siendo de la mayor prioridad para las partes dentro y fuera del marco de la AGA.

## 5.2 Recomendaciones del MRI

Este apartado contiene cinco recomendaciones de carácter general y transversal sobre el proceso AGA en México. La investigadora del MRI ofrece estas recomendaciones con base en el análisis del desarrollo e implementación del plan, el contexto nacional y las prioridades de las partes interesadas.

### 1. Definir una estrategia para asegurar la viabilidad futura del proceso de la AGA en México que incorpore por lo menos los siguientes elementos:

- Acciones para restablecer la confianza y robustecer el espacio de diálogo y co-creación entre gobierno y sociedad civil.
- Mecanismos para fortalecer la gobernanza del proceso de la AGA, darle continuidad y consolidar su relevancia para la resolución de los grandes problemas nacionales.

El reto más importante que en estos momentos enfrenta el proceso AGA en México consiste en recuperar la confianza de la toda la sociedad civil en la posibilidad de un diálogo respetuoso, abierto y efectivo con el gobierno. Para ello, es necesario asegurarse que existen condiciones adecuadas para entablar y defender dicho diálogo.

Como herramienta de inteligencia y seguridad, la vigilancia digital no es exclusiva de México y se pueden dar argumentos a favor de su uso en defensa de la seguridad nacional o como auxiliar en la lucha contra el crimen organizado. Sin embargo, cuando estas prácticas tienen por foco de atención a miembros de la sociedad civil, periodistas o defensores de derechos humanos, el gobierno vulnera el espacio cívico y muestra poco respeto por los derechos fundamentales. La vigilancia digital ilegal, por tanto, no es congruente con los principios de gobierno abierto ni favorece la participación ciudadana. En este sentido, resulta indispensable revisar las leyes existentes en materia de vigilancia digital y evaluar cómo éstas son implementadas, a fin de identificar las áreas donde sea necesario modificar dichas regulaciones para evitar la vulneración de derechos o del espacio cívico.

Hasta hace poco, el STT había sido un espacio efectivo para desarrollar el proceso de la AGA en tanto los compromisos que promovió tuvieron un alcance acotado y se pudo mantener relativamente aislado de controversias internas y factores coyunturales. Planes de acción más ambiciosos requieren instancias cuya capacidad decisoria y de gestión se encuentre a la altura de los retos que enfrenta el país para avanzar en los principios de gobierno abierto y del potencial transformador que se busque asignar a los compromisos futuros. Estas instancias deben hacer posible no sólo la coordinación del desarrollo e implementación de sucesivos planes de acción, sino también la deliberación y búsqueda de respuestas a situaciones que, aún fuera del alcance del plan de acción, pudieran afectar su proceso o la viabilidad de la Alianza nacional. Lo anterior puede significar la reestructuración del STT y/o la creación de nuevos espacios, pero, como mínimo, se debe asegurar la delimitación clara de capacidades y responsabilidades, así como la instalación de mecanismos para la resolución de conflictos y la rendición de cuentas de todos los actores participantes.

Es importante también que la reestructuración del STT o la creación de un nuevo espacio para el proceso de la AGA defina protocolos transparentes de convocatoria y participación para la sociedad civil que alienten la pluralidad, así como reglas claras para la operación del organismo a lo largo de todo el proceso.

**2. Para la elaboración del siguiente plan de acción, es importante hacer una revisión de lo realizado hasta ahora, y los resultados obtenidos, a la luz del contexto y los desarrollos recientes. En particular, se recomienda:**

- Desarrollar compromisos dirigidos a fortalecer el proceso de la AGA en México.
- Continuar avanzando en los temas prioritarios de la agenda pública retomando compromisos de planes anteriores y generando nuevos.
- Incorporar compromisos encaminados a establecer o mejorar mecanismos de rendición de cuentas.
- Analizar y, en su caso, recuperar compromisos de planes de acción anteriores si se considera pertinente.

El desarrollo de un nuevo plan de acción representa una oportunidad importante para identificar aquellas áreas del proceso AGA que requieran fortalecimiento y diseñar compromisos dirigidos a su atención. Se recomienda, por tanto, considerar el espacio del cuarto plan de acción para incorporar compromisos que ayuden a concretar una estrategia de viabilidad para el proceso AGA en México con los elementos previamente identificados (ver recomendación 1).

La atención a temas importantes de política pública mediante la aplicación de los principios de gobierno abierto es uno de los aspectos más sobresalientes del tercer plan de acción y que han contribuido a afianzar el liderazgo de México en la AGA. Por su magnitud y naturaleza multidimensional, la atención a estos temas requiere un esfuerzo sostenido a lo largo del tiempo. Se recomienda, por tanto, continuar desde el marco de la AGA el combate a problemáticas apremiantes (tales como corrupción, derechos humanos, inseguridad y delincuencia, pobreza y equidad de género) mediante el seguimiento a compromisos ya establecidos y otros de nueva creación.

Un balance general indica que la gran mayoría de los compromisos hasta ahora pactados han priorizado temas de transparencia y acceso a la información sobre los de participación ciudadana y, sobre todo, rendición de cuentas. De los once compromisos del tercer plan de acción, siete resultaron relevantes a la participación ciudadana, pero ninguno lo fue a la rendición de cuentas. Avanzar en la agenda de

gobierno abierto significa introducir, de manera gradual, mecanismos que obliguen a los funcionarios públicos a explicar y justificar sus acciones y que sancionen a los que infrinjan leyes o reglamentos.

La experiencia hasta ahora acumulada por el gobierno y la sociedad civil en el desarrollo de tres planes de acción es sin duda muy significativa y ha representado un avance importante para México en materia de gobierno abierto. En el camino han quedado, sin embargo, compromisos a cuyo cumplimiento no se les ha dado seguimiento o que se dieron por concluidos sin que el resultado fuera totalmente satisfactorio para las partes. Por lo anterior, se recomienda valorar la pertinencia de recuperar compromisos de anteriores planes de acción cuya conclusión, continuidad o escalamiento se considere relevante dado el contexto nacional, las prioridades de las partes y el fortalecimiento del proceso de la AGA en México.

**3. La ambición de los compromisos debe ir acompañada de una mayor especificidad, así como de hitos y rutas críticas claramente definidos para facilitar su implementación y cumplimiento en el mediano y largo plazos.**

Los graves problemas que enfrenta México reafirman la importancia de continuar enfocando el proceso de la AGA en la resolución de éstos mediante el desarrollo de compromisos de mayor alcance y/o complejidad. Estos compromisos, sin embargo, difícilmente se pueden cumplir en los plazos de dos años que caracterizan a los planes de acción.

Para facilitar el seguimiento de estos compromisos a través del tiempo, la evaluación de su cumplimiento y, de ser el caso, su recuperación en planes de acción posteriores, es indispensable definirlos con mayor precisión y acompañarlos de hitos y rutas críticas delineadas con la mayor claridad y detalle posibles. Una mayor especificidad en el planteamiento de los objetivos y resultados esperados de este tipo de compromisos a lo largo de la ruta crítica ayuda también a dimensionar mejor su factibilidad y minimiza la probabilidad de contratiempos al momento de definir planes de trabajo.

**4. Consolidar tanto el desarrollo como la implementación del siguiente plan de acción como procesos participativos en corresponsabilidad. Se recomienda especialmente:**

- Continuar diversificando la participación pública en las actividades de consulta, deliberación y definición de compromisos que caracterizan el desarrollo de los planes de acción.
- Definir claramente mecanismos y responsabilidades de convocatoria entre las partes interesadas para facilitar la organización de amplios procesos de consulta y deliberación.
- Recuperar, rediseñar y actualizar la herramienta del tablero de control para el seguimiento de la implementación de los compromisos.

El tercer plan de acción representó un avance importante en temas de participación debido, por una parte, a la amplitud de las consultas públicas que se realizaron y, por otra, a que buscó incluir a una mayor diversidad de actores tanto del plano sub-nacional como de los otros poderes de la unión. El proceso, sin embargo, sigue dominado por el ámbito federal, el poder ejecutivo y un pequeño grupo de organizaciones civiles. Una participación más amplia de la sociedad civil, así como del sector privado y los medios de comunicación es una tarea pendiente que convendría atender a partir del próximo plan de acción.

En el marco de la AGA México, incrementar las probabilidades de éxito en la resolución de los problemas públicos más apremiantes, o atender ambiciosas

agendas como los ODS, requiere intensificar esfuerzos para incorporar a aquellos actores que hoy en día aún son minoritarios en el proceso.

La complejidad organizacional y logística de convocar a tantos actores requiere, a su vez, asegurar que se cuenta con capacidades de convocatoria y coordinación adecuadas. En tanto el proceso AGA esté gobernado por una instancia multi-partita, la experiencia del tercer plan de acción sugiere la importancia de establecer directrices y responsabilidades institucionales claras para las partes de tal forma que el peso de las consultas no recaiga exclusiva o desproporcionadamente en quienes tienen capacidades más limitadas.

El tablero de control, herramienta importante para el seguimiento público del plan de acción anterior, fue prácticamente abandonado como medio para informar sobre los avances del tercer plan de acción. Como se señaló en informes anteriores del MRI, resulta deseable hacer ajustes al diseño del tablero de control para facilitar su uso (información estandarizada y en formato abierto) e incrementar su credibilidad (sociedad civil valida en el tablero los avances en el cumplimiento de los compromisos). De hecho, el último informe de autoevaluación del gobierno aseguraba que se estaba trabajando en una nueva versión del tablero de control que presumiblemente incorporaba por lo menos parte de estas recomendaciones. Transparentar de manera accesible el desarrollo de un plan de acción con participación ciudadana sigue siendo igualmente importante y, por tanto, valdría la pena reactivar esta herramienta para futuros planes de acción con las modificaciones previamente señaladas.

**5. Tomar en cuenta los tiempos y el proceso de transición gubernamental en la definición de los siguientes pasos para el desarrollo del próximo plan de acción.**

El distanciamiento y la tensión entre el gobierno y la sociedad civil, así como la proximidad de las elecciones generales de junio de 2018 (en las que habrá cambio de gobierno), son factores a tomar en cuenta en la búsqueda de soluciones que México necesita plantearse a fin de asegurar la viabilidad y continuidad del proceso de la AGA.

En este sentido, el MRI recomienda valorar la posibilidad de ajustar el calendario que guiará el próximo plan de acción de México, a fin de dar espacio a que el gobierno saliente pueda entregar a la nueva administración las herramientas y los insumos necesarios para continuar con el plan de acción 2018-2020.

Tabla 5.1: Cinco recomendaciones clave

1	Restablecer la confianza de la sociedad civil y fortalecer la gobernanza del proceso AGA en México para garantizar su viabilidad y consolidar su relevancia
2	Enfatizar la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas en futuros compromisos, así como los temas cruciales de la agenda pública
3	Dar mayor especificidad a compromisos de gran alcance y/o complejidad y acompañarlos con hitos y rutas críticas claramente definidas
4	Intensificar esfuerzos para incrementar la diversidad y corresponsabilidad de los actores que participan en el plan de acción
5	Considerar los tiempos electorales para definir el calendario del próximo plan de acción

## VI. Metodología y fuentes

El informe de avances del MRI es elaborado por investigadores nacionales. Todos los informes del MRI pasan por un proceso de control de calidad para asegurar que estén elaborados con los más altos estándares de investigación y que se haya aplicado la diligencia debida.

El análisis de los avances de los planes de acción de la AGA se lleva a cabo a través de entrevistas, investigación de gabinete y con retroalimentación a través de reuniones con actores no gubernamentales. Adicionalmente, el informe del MRI toma en cuenta los resultados del informe de autoevaluación del gobierno u otras evaluaciones de avances que hayan sido elaboradas por la sociedad civil, el sector privado u organizaciones internacionales.

Cada investigador del MRI lleva a cabo reuniones con las partes interesadas para asegurar una descripción precisa de los eventos. Debido a los límites en el tiempo y en los presupuestos, el MRI no puede consultar a todas las partes relevantes. El MRI aspira a la transparencia metodológica y, por lo tanto, cuando es posible, hace público el proceso de la participación de las partes interesadas en la investigación (la cual se detallará más adelante en esta sección). En los casos en los que el contexto nacional requiere la anonimidad de los informantes de gobierno y no gubernamentales, el MRI se reserva el derecho de proteger la anonimidad de sus informantes. Además, debido a las limitaciones de la metodología, el MRI exhorta que haya comentarios por parte del público a los borradores de cada documento nacional.

Cada uno de los informes pasa por un proceso de cuatro etapas de revisión y control de calidad:

1. Revisión por parte del personal: el personal del MRI revisa el informe, enfocándose en la redacción, claridad, contenido y apego de la metodología del MRI.
2. Revisión por parte del Panel Internacional de Expertos (IEP por su sigla en inglés): El IEP revisa el contenido del informe y evalúa si el informe: 1) contiene evidencia rigurosa para dar sustento a los resultados 2) valora en qué medida el plan de acción implementa los valores de la AGA y 3) establece recomendaciones técnicas para mejorar la implementación de los compromisos y el cumplimiento de los valores de la AGA a través del plan de acción.
3. Revisión pre-publicación: Se invita al gobierno y algunas organizaciones de la sociedad civil a dar retroalimentación al contenido del borrador del informe del MRI.
4. Periodo de comentarios por parte del público: Se invita al público a dar retroalimentación al contenido de los borradores de informes del MRI.

Este proceso de revisión, incluyendo el procedimiento para incorporar los comentarios, se explica con más detalle en la sección III del Manual de Procedimientos<sup>1</sup>.

### Entrevistas y grupos focales

Es obligatorio para los investigadores del MRI llevar a cabo por lo menos un evento público para recopilar información de las partes interesadas. Es importante que se inviten actores más allá de los participantes habituales que normalmente forman parte de los procesos existentes. Es posible que sea necesario tomar medidas suplementarias para recolectar la perspectiva de las partes de forma significativa (por ejemplo, encuestas en línea, respuestas escritas, entrevistas de seguimiento).

Además, los investigadores llevan a cabo entrevistas específicas con las instituciones responsables de los compromisos para complementar la información que se encuentra en la autoevaluación o en línea.

Para la elaboración de este informe se llevaron a cabo entrevistas con representantes de las organizaciones miembros del Núcleo de Sociedad Civil, así como con funcionarios de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). A continuación, se proporcionan detalles de dichas entrevistas.

**Fuentes consultadas para la elaboración del Informe de Avances sobre el Plan de Acción 2016-2018**

Fuente	Fecha	Participantes	Formato	Sinopsis
Artículo 19	14/09/2017	Ricardo Luévano	Entrevista	Reunión exploratoria y de recopilación de información general
Cultura Ecológica	11/10/2017	Tomás Severino	Entrevista	Reunión exploratoria y de recopilación de información general
IMCO	11/10/2017	Ricardo Corona	Entrevista	Reunión enfocada en compromiso anticorrupción
GESOC	12/10/2017	Alejandro González y Alfredo Elizondo	Entrevista	Conferencia telefónica enfocada en compromiso de pobreza y desigualdad
FUNDAR	24/10/2017	Haydée Pérez y Justine Dupui	Entrevista	Reunión enfocada en compromisos anticorrupción y derechos humanos
Secretaría de la Función Pública	26/10/2017	Adriana de la Rosa y Eduardo Vargas	Entrevista	Reunión exploratoria y de recopilación de información general
Social TIC	26/10/2017	Juan Manuel Casanueva	Entrevista	Reunión enfocada en investigaciones de vigilancia digital ilegal
Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	13/11/2017	Francisco Álvarez, Ricardo Valencia y María José Cuatlayol	Entrevista	Reunión de recopilación de información general
CIDAC (México Evalúa)	14/11/2017	Cynthia Castellanos	Entrevista	Reunión enfocada en compromiso de igualdad de género

## Sobre el Mecanismo de Revisión Independiente

El MRI es una herramienta clave para que los gobiernos, la sociedad civil y los sectores privados puedan dar seguimiento (bianualmente) al desarrollo e implementación de los planes de acción nacionales de la AGA. El 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 públicas y métodos de investigación social. Los actuales miembros del Panel son:

- César Cruz-Rubio
- Hazel Feigenblatt
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Olaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

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](mailto:irm@opengovpartnership.org).

---

<sup>1</sup> Manual de Procedimientos, Mecanismo de Revisión Independiente, V.3, <http://bit.ly/1kn2l6x>.

## VII. Anexo de Requisitos de elegibilidad

La Unidad de Apoyo de la AGA coteja los criterios de elegibilidad cada año. A continuación, se presentan los resultados.<sup>1</sup> Cuando es apropiado, los informes del MRI analizan el contexto que rodea los avances o retrocesos en criterios específicos en la sección Contexto Nacional.

En septiembre del 2012 la AGA decidió promover en los países participantes la adopción de compromisos ambiciosos con relación a su desempeño en cuanto a los criterios de elegibilidad de la AGA.

Tabla 7.1: Anexo de elegibilidad de México

Criterio	2011	Actual	Cambio	Descripción
Transparencia presupuestaria <sup>2</sup>	4	4	No cambió	4 = Propuesta de presupuesto ejecutivo e informe de auditoría publicados 2 = Uno de los dos documentos publicado 0 = Ninguno de los dos publicado
Acceso a la información <sup>3</sup>	4	4	No cambió	4 = Ley de Acceso a la Información 3 = Disposición Constitucional de Acceso a la Información 1 = Proyecto de ley de Acceso a la Información 0 = No hay ley de Acceso a la Información
Declaración patrimonial <sup>4</sup>	4	4	No cambió	4 = Ley de Declaración Patrimonial, los datos son públicos 2 = Ley de Declaración Patrimonial pero los datos no son públicos 0 = No hay ley
Participación ciudadana (Puntaje bruto)	4 (10.00) 5	3 (6.76) <sup>6</sup>	Disminuyó	<i>Índice de Participación Ciudadana, puntaje bruto</i> 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Total / Posible (Porcentaje)	16/16 (100%)	15/16 (94%)	Disminuyó	75% de los puntos posibles para ser elegible

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

---

<sup>2</sup> Para mayor información, ver Tabla 1 en <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. Para consultar las evaluaciones más recientes, ver <http://www.obstracker.org/>.

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

<sup>4</sup> Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes y 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/1clokyl>. Para mayor información, visita <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. En 2014, el Comité Directivo de la AGA aprobó un cambio en la medición de declaraciones patrimoniales. La existencia de una ley y el acceso público a la información publicada reemplazó la antigua medida de publicación por políticos y funcionarios de alto nivel. Para mayor información, revise la nota de orientación del 2014 sobre Criterios de Elegibilidad en <http://bit.ly/1EiLJ4Y>.

<sup>5</sup> "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat," The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

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