

# Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Jalisco, Informe Final 2017

---

Dr. Edgar Ruvalcaba, investigador independiente

La Alianza para Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación anual de las actividades de cada gobierno participante en la AGA. Este informe resume los resultados de la implementación del plan de acción de la Ciudad de Jalisco de enero a diciembre 2017.

Los informes del MRI para los gobiernos pioneros en el Programa Local de la OGP, se publicarán principalmente en línea. Como resultado, este informe está esbozado en términos del diseño del sitio final del informe.

## Mapa del sitio

- [Página resumen](#)
- [Contexto y alcance del plan de acción](#)
- [Proceso de desarrollo y monitoreo del plan de acción](#)
- [Compromisos](#)
- [Metodología y fuentes de la AGA](#)

# Resumen

---

## Período en Revisión

Plan de acción en revisión	2017
Fechas de las acciones en revisión	01/2017 – 12/2017

## Resumen de los Hallazgos del MRI

Jalisco alcanzó un alto grado de cumplimiento de su plan de acción, enfocado en transparentar y mejorar la participación ciudadana en la prestación de servicios públicos. Sin embargo, en un futuro se sugiere mantener un diálogo iterativo con las organizaciones de sociedad civil en el desarrollo e implementación de los compromisos, así como mejorar la vinculación del plan de acción con los valores de gobierno abierto.

## Participación en AGA

Fecha del plan de acción	01/2017 – 12/2017
Agencia principal	Secretariado Técnico de Gobierno Abierto para Jalisco (Secretariado)

## Vista Rápida

<b>Tabla 1: Vista Rápida</b>		
Cantidad de compromisos		7
<b>Grado de Cumplimiento</b>		
Completo		3
Sustancial		4
Limitado		0
No iniciado		0
<b>Cantidad de compromisos con...</b>		
Clara relevancia a un valor de AGA		5
Impacto potencial transformador		1
Implementación sustancial o completa		7
<b>Los tres (👉)</b>		
<b>¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?</b>	Significativamente	0
	Excepcionalmente	0

## Prioridades del Plan de Acción

1. Impulsar la colaboración entre gobierno y sociedad civil para la co-creación de políticas públicas.
2. Mejorar el acceso a la información y datos públicos en temas laborales, educación y contratación pública.
3. Iniciar acciones de apertura gubernamental con mecanismos participativos en la toma de decisiones en asuntos públicos.

## Contexto Institucional

Este apartado resume la sección del contexto institucional y subnacional. [Hace hincapié en la descripción de las principales instituciones responsables del plan de acción, sus capacidades de coordinación y cómo la estructura institucional aumenta o afecta el proceso de la AGA.](#)

### Liderazgo de la AGA en Jalisco

Para la conformación de una agenda de Gobierno Abierto en Jalisco y para el desarrollo e implementación de el plan de acción presentado ante la AGA, Jalisco conformó un Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco (en adelante Secretariado), el cual incluyó a diferentes actores de sociedad civil y agencias gubernamentales para coordinar y liderar los trabajos y compromisos. El trabajo del Secretariado durante la implementación del primer plan fue coordinado por la Secretaría de Planeación y Evaluación de Jalisco (SUBSEPLAN), institución que designó a Luis Ramírez junto a un equipo de trabajo como punto de contacto entre la SUBSEPLAN y la OGP. Las agencias gubernamentales que fungieron como responsables de liderar e implementar los compromisos fueron: Ayuntamiento de Guadalajara, con un compromiso, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, con tres compromisos, Secretaría de Educación, con dos compromisos, y la Subsecretaría de Administración, con un compromiso.

El Gobernador del Estado de Jalisco forma parte de dicho Secretariado y asiste a las sesiones ordinarios como miembro regular, por lo que esta iniciativa de gobierno abierto es apoyada e impulsada por el máximo Jefe de Gobierno. El Secretariado actúa como órgano deliberativo quien toma las decisiones en materia de gobierno abierto.

El Gobierno de Jalisco no establece un mandato legalmente vinculante, sin embargo, el plan de acción es un documento que constituye un acuerdo formal en el que se establecen los compromisos y el cual suscriben los tres poderes del Estado, diversas autoridades gubernamentales y sociedad civil. El plan de acción es un documento público aprobado en reunión del Secretariado y difundido por diversos medios.

El Gobierno del Estado de Jalisco se caracterizó por presentar diversos cambios dentro de la organización. Por un lado, la agencia gubernamental “Secretaría de Trabajo y Previsión Social” que lidera tres de los siete compromisos (el 2, 3 y 4), cambio de titular y responsable de la agencia gubernamental el 5 de abril de 2017. Otro cambio fue el del titular de la Secretaria de Educación en Jalisco, el 1 de diciembre 2017, dicha agencia y titular responsable de liderar dos compromisos (el 5 y 6). Por otro lado, dentro del Secretariado, dos titulares de dicho órgano (el representante del Poder Ejecutivo Municipal y el representante del Poder Legislativo), renunciaron al Secretariado, situación que se describe adelante.

**Tabla 2. Resumen del liderazgo de la AGA en Jalisco**

I. Estructura	Si	No
¿Existe un Punto de Contacto designado claramente al proceso de la AGA (una persona)?	✓	
	Compartida	Única
¿Existe una sola agencia líder o hay un liderazgo compartido en los esfuerzos de la AGA?	✓	
	Si	No

¿El Jefe de Gobierno lidera la iniciativa de la AGA?	✓	
<b>2. Mandato Legal</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>
¿Se establece el compromiso del Gobierno con la AGA a través de un mandato oficial y presentado al público?	✓	
¿Se establece el compromiso del Gobierno con la AGA mediante un mandato legalmente vinculante?		✓
<b>3. Continuidad y estabilidad</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>
¿Hubo algún cambio en la organización (u organizaciones) que lideró o participó en las iniciativas de la AGA durante el ciclo de implementación del plan de acción?	✓	
¿Hubo algún cambio en el liderazgo ejecutivo durante el ciclo del plan de acción de la AGA?	✓	

### Participación institucional

Esta subsección describe cuáles instituciones de Gobierno estuvieron involucradas en distintas etapas en la AGA.

En Jalisco la participación institucional ha tomado diversos matices, ya que se han presentado diferentes espacios para su implicación en el proceso AGA. El primero de ellos fue la participación de las instituciones dentro de la conformación del Secretariado, aquí hubo una invitación directa de parte de la Subsecretaría de Planeación del Estado de Jalisco a los tres poderes del Estado de Jalisco, por lo que participaron representantes del Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en ese mismo momento se invitó a un representante del ejecutivo municipal, en este caso fue el presidente del Municipio de Guadalajara, capital del Estado. Sin embargo, como se ve en el plan de acción, el protagonista dentro de las instituciones de gobierno fue el Ejecutivo Estatal, quien asumió la responsabilidad de 6 de los 7 compromisos. Con una menor participación activa figuró el Ejecutivo Municipal, quien asumió un compromiso. El legislativo y judicial asumieron un rol de observadores durante el proceso, aunque en junio del 2017 el representante del legislativo decidió retirarse.<sup>1</sup> Según describe Tanya Almanzar, representante del ITEI, algunas de las instituciones que forman parte del Secretariado estuvieron involucradas en los trabajos de implementación a través de Comités de Acompañamiento. La Tabla 1.2 a continuación detalla qué instituciones estuvieron involucradas con AGA.

Por parte del Ejecutivo Estatal de Jalisco participaron tres agencias de gobierno (Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación y Subsecretaría de Administración) como agencias gubernamentales implementadoras, las cuales trabajaron en conjunto con la Subsecretaría de Planeación para coordinar los compromisos del Ejecutivo Estatal. Así mismo, para el establecimiento de los compromisos estas tres agencias consideraron la participación de otras instancias gubernamentales, las cuales no participaron de manera activa en la creación del plan de acción, pero observaron o fueron invitadas en el desarrollo del plan y compromisos. Estas fueron: Instituto Jalisciense de la Mujer, Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Estatal para la Atención e Inclusión de Personas con Discapacidad, Secretaría de Desarrollo Rural, Secretaría de Salud Jalisco, Instituto Mexicano del Seguro Social, Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco, Dirección General de Tecnologías de la Información, y Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República. Sin embargo, algunas de estas instituciones y oficinas dependientes de gobierno no tuvieron implicación en la implementación de los compromisos.

**Tabla 3. Instituciones de Gobierno que participan en la AGA.**

¿Cómo participaron las instituciones?	Ministerios, departamentos o agencias	Legislativo (parlamentos o consejos)	Instituciones de Justicia (incluyendo agencias cuasi judiciales)	Otros (autoridades de distritos especiales, cuerpos paraestatales, etc.)
<b>Consultaron:</b> Estas instituciones observaron o fueron invitadas a observar el desarrollo del plan de acción, pero no pueden ser responsables por los compromisos del plan de acción.	10 <sup>2</sup>	1 <sup>3</sup>	1 <sup>4</sup>	4 <sup>5</sup>
<b>Proponer:</b> Estas instituciones propusieron compromisos para ser incluidos en el plan de acción.	4 <sup>6</sup>	0	0	1 <sup>7</sup>
<b>Implementar:</b> Estas instituciones son responsables por la implementación de los compromisos en el plan de acción, hayan o no propuesto los compromisos.	4 <sup>8</sup>	0	0	0

## Resumen de los Compromisos

Los principales temas que abordaron los siete compromisos de Jalisco fueron: seguridad pública, desigualdad laboral por género, inclusión laboral de personas con discapacidad, garantías laborales en el sector agrícola, formación docente en educación, cobertura y oferta de formación en educación media superior, y contratación pública abierta.

Los posibles beneficiarios son múltiples de manera directa e indirecta, pero algunos compromisos focalizan esfuerzos para beneficiar directamente a: vecinos de una determinada colonia, mujeres trabajadoras, personas con discapacidad, jornaleros agrícolas, docentes, estudiantes de educación media superior de las diversas regiones de Jalisco, y personas físicas o empresas del sector privado que licitan para el Gobierno de Jalisco.

La implementación de los compromisos ha representado un avance en diferentes áreas de interés social. En términos de desigualdad e inclusión laboral, se registraron acciones que sientan bases para enfrentar la brecha salarial entre hombres y mujeres, la inclusión de personas con discapacidad en el sector productivo y garantizar derechos laborales a los jornaleros agrícolas. Se fortaleció la relación entre autoridades policíacas y sociedad en una colonia de la ciudad de Guadalajara. Se innovó en los mecanismos de formación docente usando las nuevas tecnologías, así mismo se avanzó en la cobertura en educación media superior. Se sentaron bases sólidas con la puesta en marcha de una plataforma de contrataciones públicas abiertas. Es importante destacar que un gran logro en todas las temáticas fue el avanzar en la incorporación de espacios de convergencia entre sociedad civil y gobiernos para la incidir en las acciones de gobierno.

**Tabla 4. Resumen: Evaluación del progreso por compromiso**

La Tabla 4. Muestra el nivel de especificidad, relevancia a los valores de la AGA, impacto potencial y nivel de cumplimiento de cada compromiso.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento				¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
1. Seguridad en Lomas de Polanco.			✓			✓					✓				✓				✓		
2. Brecha salarial de género.			✓		Sin relevancia clara						✓					✓			✓		
3. Padrón de personas con discapacidad.			✓		✓	✓		✓		✓					✓				✓		
4. Padrón de jornaleros agrícolas.			✓		Sin relevancia clara					✓					✓				✓		
5. Plataforma de formación continua de docentes.			✓		✓	✓		✓		✓						✓			✓		
6. Cobertura de educación media superior y vocaciones regionales.			✓			✓				✓					✓				✓		
7. Plataforma de contrataciones abiertas.			✓		✓	✓		✓			✓				✓				✓		

## Recomendaciones Generales

En términos generales, es posible identificar algunas recomendaciones para continuar avanzando en la consolidación y fortalecimiento de políticas y acciones de gobierno abierto en el Estado de Jalisco, a continuación, se mencionan algunas recomendaciones generales:

1. **Establecer y ajustar una perspectiva integral y común del gobierno abierto.** Se recomienda uniformar definiciones clave de gobierno abierto entre las diferentes instituciones públicas. Para ello se podría generar y hacer público un documento desarrollado de manera colaborativa a modo de guía o manual que indique los conceptos básicos, la relevancia e implicaciones del GA. Actores y organizaciones como la AGA establecen definiciones y pilares de gobierno abierto como la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, en conjunción con el uso de nuevas herramientas tecnológicas. Por lo que es importante comenzar a integrar una idea al interior de la administración pública y con la sociedad de estos elementos, con el fin de desarrollar una visión integral del concepto que permita orientar las acciones a llevar a cabo en los diferentes pilares planteados. Esta actividad se puede acompañar de esfuerzos de formación y capacitación de los responsables políticos, directivos y operativos del Gobierno, así como los miembros de sociedad civil involucrados. Cursos, talleres, jornadas, plataformas de participación, y laboratorios de participación, pueden resultar de gran ayuda para diseminar los principios de transparencia y participación ciudadana e impulsar la formación profesional entorno a gobierno abierto.
2. **Fortalecer las acciones y políticas estratégicamente vinculando las soluciones estipuladas en el compromiso con los valores de gobierno abierto.** El plan de acción busca abordar temas clave que responden a las necesidades de la sociedad (por ejemplo, género, mercado agrario y seguridad). Sin embargo, no existe una visión clara sobre cómo las estrategias de gobierno abierto pueden contribuir a la solución de los problemas identificados. Cuando se piense en políticas relacionadas con gobierno abierto, no solo se debe pensar en términos del proceso para establecer la política, sino que se deben incluir los valores y pilares de gobierno abierto como ejes de la instrumentación (transparencia y acceso a la información, participación ciudadana, rendición de cuentas pública, y uso de tecnología), con el fin de que los resultados transformen de forma y fondo el proceso de gestionar e hacer políticas públicas desde una esfera gubernamental y de la sociedad en general.
3. **Fortalecer el Secretariado Técnico Local aumentando la presencia de OSC y ciudadanía en general, garantizando su colaboración durante los procesos de toma de decisiones.** Este aspecto implica un camino transformativo en las dinámicas de colaboración existentes, que deben ir orientadas a la creación de estructuras horizontales. Estas dinámicas deben ir acompañadas de una mayor voluntad política en la relación entre administraciones públicas y ciudadanía, lo que supone ceder poder por parte del gobierno en la toma de decisiones y el acompañamiento en dinámicas de transparencia, participación y rendición de cuentas. Se recomienda extender la presencia de OSC, ampliando la convocatoria e incorporando a organizaciones especializadas en los temas específicos y prioritarios identificados en el plan de acción.
4. **Considerar la incorporación de un área de Gobierno Abierto con poder institucional pleno y capacidad técnica y de coordinación en la estructura de Gobierno de Jalisco.** Uno de los aspectos detectados durante la investigación fue la baja capacidad estructural con la que se asumen los esfuerzos de apertura en el gobierno, así como la limitada capacidad que tiene los funcionarios que sí conocen de este nuevo modelo para gestionar lo público, al querer difundir e impregnar de estas ideas en otras áreas de gobierno. Por lo que dotar de poder institucional a un área de gobierno que tenga capacidad de incidir de forma transversal en las políticas, puede llegar a resultar muy útil al facilitar estructuras con las que se desarrolle y cohesione la apertura gubernamental.
5. **Definir equipos responsables de dar seguimiento y que brinden liderazgo en la implementación.** Se recomienda definir equipos específicos para dar seguimiento a cada compromiso, al margen de tener un equipo de coordinación de carácter trasversal como el Secretariado. Si una agencia gubernamental tiene a su cargo más de un compromiso, las reuniones y los equipos de trabajo con sociedad civil deben ser de acuerdo a sus intereses y capacidades, propiciando la apertura a cualquier actor interesado y garantizando equidad en la toma de decisiones.

6. **Mejorar la redacción final de los compromisos para evitar cambios durante el proceso de implementación de los mismos.** Se recomienda fortalecer el proceso de redacción de los compromisos y sus hitos respectivos para garantizar el cumplimiento de los plazos y la hoja de ruta según establecida en el plan de acción. Es importante mantener interacción constante con los diferentes actores durante todo el proceso de diseño para incentivar el monitoreo de la implementación en ambientes transparentes y colaborativos. Ante una planeación y definición de objetivos e hitos con deficiencias es conveniente adaptar y buscar soluciones de manera colaborativa entre gobierno y sociedad civil.
7. **Fortalecimiento al mecanismo de seguimiento (Tablero de Monitoreo).** Es importante fortalecer metodológicamente el instrumento de seguimiento y monitoreo de los compromisos. Se recomienda definir paso a paso una estrategia para recolección y publicación de información y evidencia que justifique los avances de los compromisos. Implementar y establecer normativamente una metodología sólida de monitoreo y evaluación continua, servirá como guía del proceso de apertura gubernamental.

El enfoque de gobierno abierto lleva implícito un cambio de paradigma en la manera de gestionar lo público. Este nuevo paradigma requiere una ciudadanía implicada e inteligente, así como la integración de la sociedad civil en ambientes de colaboración permanente, para mejorar y legitimar las decisiones públicas, hacer de la innovación abierta el núcleo de su mejora continua, acelerar el aprendizaje de las acciones públicas, lograr liderazgos corresponsables, aumentar la confianza ciudadana en las instituciones públicas o crear valor público. Estas ideas no funcionan como una receta lista para implementar en todo tiempo y lugar, sino que, debido a la complejidad del gobierno abierto, resulta imprescindible llevar a cabo de manera particularizada un estudio y análisis de la situación en cada gobierno y administración pública.

---

<sup>1</sup> Para mayor información se puede visitar:

<http://www.mural.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1145038&md5=6c7ec5e4005e2ba54f010da1326f8c53&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

<sup>2</sup> Secretaría de Salud Jalisco, Instituto Mexicano del Seguro Social, Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco, Dirección General de Tecnologías de la Información, y Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República, Ayuntamiento de Guadalajara, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación, y Subsecretaría de Administración.

<sup>3</sup> Congreso del Estado de Jalisco.

<sup>4</sup> Poder Judicial del Estado de Jalisco.

<sup>5</sup> Instituto Jalisciense de la Mujer, Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Estatal para la Atención e Inclusión de Personas con Discapacidad.

<sup>6</sup> Ayuntamiento de Guadalajara, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación, y Subsecretaría de Administración.

<sup>7</sup> Consejo Estatal para la Atención e Inclusión de Personas con Discapacidad.

<sup>8</sup> Ayuntamiento de Guadalajara, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación, y Subsecretaría de Administración.

# *Contexto institucional, subnacional y alcance del plan de acción.*

Esta sección sitúa los compromisos del plan de acción en un contexto más amplio. El énfasis del informe del MRI está en el desarrollo e implementación del plan de acción de la AGA. Sin embargo, para asegurar la credibilidad del informe y de la AGA más ampliamente, y para informar versiones futuras del plan, se pide a los investigadores que consideren brevemente el contexto institucional en el cual se enmarca el plan. Considera acciones significativas que no están cubiertas por el plan pero que son relevantes a los valores de la AGA y la participación de la entidad en la Alianza. El énfasis debe ser en el contexto subnacional específico, aunque los investigadores pueden hacer alguna referencia al contexto nacional más amplio al afectar la implementación en el nivel subnacional (sea en referencia al nivel de barrio o en el municipio, o al contexto estatal y federal).

## **Antecedentes y Contexto General**

Jalisco es una de las 32 entidades federativas subnacionales que conforman la división política y territorial de México. Es un Estado libre, autónomo y soberano, y su gobierno está dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Está ubicado en la región oeste del país, cuenta con una población de alrededor de 7 845 000 habitantes y con una extensión de 78 599 km<sup>2</sup>. El Estado de Jalisco está dividido en 125 municipios y su capital es Guadalajara, cuya zona metropolitana es la segunda aglomeración urbana de México, con más de 4.4 millones de habitantes.

En los últimos años, Jalisco se ha destacado por liderar algunos rankings en relación a transparencia y acceso a la información, por ejemplo, este año Jalisco logró, por segundo año consecutivo, el primer lugar nacional en Transparencia Fiscal, de acuerdo con los resultados de la evaluación del índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal 2017 (ITDIF).<sup>9</sup> Adicionalmente, previo a su incorporación como participante de la AGA, Jalisco había avanzado en su agenda de Gobierno Abierto. Con el fin de promover una agenda de gobierno abierto, a iniciativa del Ejecutivo Estatal de Jalisco se convocó a la conformación de una mesa de trabajo, la cual llevó a la instalación del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco (en adelante el Secretariado), el 15 de octubre del 2015. Este organismo fue creado con la intención de reunir a miembros del Gobierno y de la sociedad civil en la coordinación de una agenda de gobierno abierto. El Secretariado es presidido por el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) y está compuesto por ocho miembros: cuatro de ellos representantes del Gobierno (Ejecutivo Estatal, Ejecutivo Municipal, Congreso de Estado y Poder Judicial) y cuatro representantes de sociedad civil según sector (iniciativa privada, comunidad tecnológica, organizaciones de sociedad civil y academia). Vale la pena destacar que el ITEI es un organismo autónomo, que no depende algún poder del Estado, y se encarga principalmente de vigilar que las organizaciones, públicas o privadas, que reciben recursos del Estado o de los municipios, cumplan con la obligación de dar a conocer su información a la sociedad. El ITEI ha sido una de las instituciones más involucradas dentro de la agenda de gobierno abierto en Jalisco, y ha sido muy relevante su función dentro del programa piloto de la AGA.

El Gobierno de Jalisco no establece un mandato legalmente vinculante para su participación en la AGA, sin embargo, el plan de acción es un documento que constituye un acuerdo formal en el que se establecen los compromisos y el cual subscriben los tres poderes del Estado, diversas autoridades gubernamentales y sociedad civil. Durante la 4ta Sesión Ordinaria del Secretariado, se ofrecieron opiniones sobre la carencia de un mecanismo vinculante (como se detalla en el acta de la sesión). Se concluye, en palabras del Rector del ITESO José Morales Orozco, que “si bien los trabajos que se realizan no son vinculantes desde la perspectiva legal, si lo son desde el punto de vista moral.” En este sentido, David Pérez Rulfo, miembro del Secretariado y representante de organizaciones de la sociedad civil, menciona en entrevista, que una de las limitaciones del Secretariado es que no tiene personalidad jurídica, lo que afecta, en ocasiones los avances de la implementación.<sup>10</sup>

El Gobierno de Jalisco destinó, por primera vez en el año 2017, un presupuesto de un millón de pesos mexicanos (aproximadamente 53,000 USD) destinado a proyectos de difusión del ejercicio de Gobierno Abierto, por la naturaleza en que fue etiquetado el dinero en el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco. Los recursos fueron trasladados por medio de un convenio al ITEI para que tuviera mayor libertad de manejo. El representante titular de organizaciones de la sociedad civil ante el Secretariado David Pérez Rulfo, indicó que las decisiones presupuestarias que se tomaron en el seno del Secretariado estaban supeditadas a la posterior aprobación de los representantes del Gobierno, por ser ellos los responsables de administrar los recursos.

Del presupuesto total, se ejercieron 801,687 pesos (aproximadamente 42,000 USD). Se invirtió en el Proyecto de Laboratorio Itinerante de Innovación de Gobierno Abierto (LIIGA) (MXN 305,056mn), el cual implicó a cuatro municipios (Ocotlán, Magdalena, Talpa de Allende, Zapopan) para trabajar la colaboración entre ciudadanía-gobierno por medio de talleres, reuniones y charlas, así como capacitar jóvenes para realizar un Hackathón. También se destinó recursos en el montaje de espacio para la difusión del gobierno abierto en Jalisco en la Feria internacional del Libro (MXN 166,024mn), así como una campaña de difusión del laboratorio (MXN 330,600mn), quedando un saldo remanente de MXN 198,310mn. Según Cynthia Cantero esta estrategia de distribución de los recursos impactó a 564,000 personas.<sup>11</sup>

Por otro lado, sin duda, la noticia más relevante en el ambiente político en relación a los trabajos de gobierno abierto, no solo en Jalisco, sino en todo el país, fue la relacionada con el espionaje a activistas y periodistas en México. El New York Times publicó la nota “Spyware’s Odd Targets: Backers of Mexico’s Soda Tax”<sup>12</sup> el 11 de febrero del 2017, en la que revelaba datos sobre la investigación hecha por el Citizen Lab “Bittersweet: Supporters of Mexico’s Soda Tax Targeted With NSO Exploit Links”,<sup>13</sup> señalando que el Gobierno Federal de México había utilizado el software “Pegasus” para espiar a miembros de sociedad civil. A partir de entonces se comenzó a generar un ambiente de incertidumbre y desconfianza en los trabajos de Gobierno Abierto en el país. Posteriormente, organizaciones de la sociedad civil que formaban parte del Secretariado Técnico Tripartito a nivel nacional (encargados de coordinar el proceso AGA en México) pidieron la urgente aclaración del tema al Gobierno Federal Mexicano. Consecuentemente el 23 de mayo de 2017, diez organizaciones de la sociedad civil abandonaron el Secretariado, argumentando la inacción del gobierno mexicano para responder sobre el caso de espionaje contra activistas. Más detalles pueden ser consultados en el informe MRI para México escrito por la investigadora Gabriela Navas.<sup>14</sup> También se puede encontrar más información en el documento escrito por las organizaciones no gubernamentales Red en Defensa de los Derechos Digitales y Artículo 19 titulado “Gobierno Espía, Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México”,<sup>15</sup> así como la nota del New York Times “Somos los nuevos enemigos del Estado: el espionaje a activistas y periodistas en México”.<sup>16</sup> Esta información detonó un clima problemático entre la sociedad civil y gobierno, reflejado en los medio de comunicación, lo cual dio lugar a múltiples críticas hacia el gobierno federal.

La noticia nacional causó impacto en los trabajos del Secretariado de Jalisco. Según describe Tanya Almanzar del ITEI, organizaciones de sociedad civil del Secretariado remitió en dos ocasiones documentos formales al Gobernador del Estado de Jalisco solicitando información y explicaciones sobre el tema. Adicionalmente, esta noticia llevó al presidente del municipio de Guadalajara y miembro titular de Secretariado Enrique Alfaro a anunciar su retiro de manera formal del Secretariado el 22 de junio del 2017. Su principal argumento fue la falta de legitimidad y condiciones para formar parte de una mesa de trabajo sobre gobierno abierto y señalando a Aristóteles Sandoval (Gobernador de Jalisco y miembro del Secretariado), de tener en su poder un software para espiar periodistas y opositores políticos.<sup>17</sup> Sin embargo, Alfaro señaló que mantendría el compromiso que tenía a cargo su administración. Acto seguido y por las mismas razones, el Diputado Alejandro Herмосillo y miembro representante del Poder Legislativo, también anuncio su retiro del Secretariado, argumentando que ese espacio se había convertido en una simulación, donde no había garantías para que los representantes de la sociedad civil pudieran expresar sus pensamientos.<sup>18</sup>

Por otro lado, durante la implementación del Plan de Acción hubo cambios en la estructura del gobierno de Jalisco y miembros del Secretariado, responsables de algunos de los compromisos incluidos en este

Plan. El cambio del titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, causó algunos retrasos y ajustes en la implementación de los tres compromisos dependientes de dicha agencia. Sin embargo, el nuevo titular de dicha dependencia Tomas Figueroa indicó en entrevista que no provocó cambios sustanciales.<sup>19</sup> En ese mismo sentido, David Pérez Rulfo, mencionó que sí se sintió un estancamiento en la velocidad de avance de los compromisos a cargo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.<sup>20</sup>

Dentro de la estructura del gobierno de Jalisco, otro cambio que se dio fue el del titular de la Secretaría de Educación, agencia responsable de dos compromisos. El que fuera Secretario de Educación hasta el 30 de noviembre de 2017, Francisco Ayón, tuvo la responsabilidad de desarrollar los compromisos,<sup>21</sup> hasta la llegada de Alfonso Gómez Godínez, quien le correspondió concluir la implementación de los compromisos e informar al Secretariado sobre su cumplimiento.

Otro cambio que sufrió el Secretariado fue el del representante del sector privado, debido al relevo en la presidencia de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) Jalisco, durante marzo de 2017, dejando el cargo José Medina Mora y asumiendo el cargo José Mauro Garza Marín.<sup>22</sup> Dicho cambio no afectó de forma significativa los trabajos del Secretariado, ni el desarrollo de los compromisos, sin embargo, el grupo de trabajo de los enlaces del Secretariado, manifestaron que los nuevos representantes del sector privado han necesitado tiempo de adaptación para dar continuidad a los trabajos y compromisos de gobierno abierto.<sup>23,24</sup>

## Prioridades de las Partes Interesadas

La diversidad de actores que forman parte del Secretariado da cuenta de una necesidad de incluir agendas y prioridades diversas, que buscan impulsar cada sector o grupo de interés. Por parte de la sociedad civil y actores no gubernamentales, la iniciativa privada ha enfocado sus aportes principalmente en avanzar en los procesos de licitación y contrataciones públicas, que refleja el compromiso siete sobre la plataforma de contratación pública abierta.<sup>25</sup> Las organizaciones de sociedad civil, tenían principal interés en los temas de condiciones laborales para personas discapacitadas y jornaleros agrícolas, la igualdad salarial por género y confianza y seguridad ciudadana. Estos temas se ven reflejados en los compromisos dos, tres, y cuatro, aunque destaca el compromiso tres sobre personas con discapacidad entre los intereses de la sociedad civil organizada.<sup>26</sup> Por su parte, el sector academia ha mostrado mayor interés en temas generales de transparencia y participación ciudadana, ha sido un sector crítico y analítico en el desarrollo de los procesos.<sup>27</sup> Aunque, el Gobierno de Jalisco se ha mostrado abierto a cualquier temática, según el representante de sociedad civil, David Pérez Rulfo, el gobierno ya venía impulsando lo temas de educación, como la plataforma de formación docente, y también señaló que los poderes legislativo y judicial fueron “invitados de piedra” ya que no tuvieron un rol sustantivo en los trabajos de gobierno abierto.<sup>28</sup>

## Alcance del Plan de Acción en Relación con el Contexto Subnacional

Si bien no es trabajo del MRI decirle a los gobiernos y a las organizaciones de la sociedad civil lo que puede estar o no en los planes de acción, los Principios Guía del MRI si requieren que el MRI identifique, “la medida en que el plan de acción y sus compromisos reflejan, en un cierto contexto subnacional, los valores de transparencia, rendición de cuentas y participación cívica de la AGA, según se articulan en la Declaración de Principios de la AGA y los Artículos de la Gobernanza”.

El Plan de Acción de Jalisco reconoce los principales problemas públicos y busca atender sectores prioritarios (como se menciona en la sección anterior). Por ejemplo, los medios de comunicación y ciertas OSC reportan el descontento de la sociedad por los altos índices de inseguridad, así como la desconfianza en las instituciones del sector. El plan de acción incluye el compromiso para aumentar la confianza de los ciudadanos en las fuerzas policiales, atendiendo una de las preocupaciones más importantes. De la misma manera, se responde a otros problemas acuciantes en torno a la falta de garantía de derechos laborales. Entre ellos se incluyen la brecha salarial por género y el difícil acceso al empleo formal de personas con discapacidad o jornaleros agrícolas. Sin embargo, en términos generales,

las soluciones propuestas tienen un alcance limitado, por lo que sigue habiendo la necesidad de atender a estos grandes desafíos con la construcción de medidas ambiciosas que busquen transformar la realidad en Jalisco.

Es también importante mencionar otras de las problemáticas existentes con gran reclamo social que podrían ser reflejados en los compromisos de futuros planes de acción. Entre ellas se destaca la movilidad, problema que afecta los desplazamientos de las personas de su vivienda al trabajo, la escuela, y otros lugares, y que está asociado al alto indicador de accidentes viales. Asimismo, existe un problema de salud pública respecto al alto índice de obesidad y sobrepeso. Por otro lado, es necesario abordar el rezago en el acceso de las tecnologías de la información y la comunicación, ya que, si bien algunos compromisos del plan abordan este aspecto, ninguno de ellos tiene la formación y la reducción de la brecha digital como principal objetivo. Estos problemas mencionados se reflejan en el estudio “Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica”.<sup>29</sup> Por último y no menos importante, existe un claro reclamo social por la alta inseguridad en el Estado de Jalisco, y pese a las múltiples manifestaciones públicas motivadas por la desaparición de personas, los asesinatos, y los asaltos, estos son problemas a los que el Gobierno de Jalisco todavía no ha podido dar plena respuesta.<sup>30</sup>

En este sentido es importante que en futuros planes de acción se tenga por objetivo atender algunos de estos problemas y que la estrategia de solución se apoye en los valores de gobierno abierto para mejorar y hacer más eficientes los resultados.

Adicionalmente, en relación a la agenda de gobierno abierto en temas de gobernanza, el Estado de Jalisco está enfrentando muchos retos en relación a la apertura gubernamental, sin embargo, está avanzando en este sentido. El fortalecimiento a las instituciones y dependencias en temas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana debería ser una prioridad a corto plazo, esto implicaría despolitizar de intereses partidistas la agenda de gobierno abierto. Por otro lado, la inclusión de organizaciones de la sociedad civil de manera efectiva en los procesos de identificación del problema, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas es una práctica que se debe quedar establecida y claramente definida bajo un marco normativo. La modernización y uso de nuevas tecnologías como medio para instrumentalizar políticas y servicios públicos, debe ser una apuesta transversal en las diferentes áreas de gobierno. Algunos otros sectores y temas de relevancia en Jalisco pueden beneficiarse con las políticas de gobierno abierto, al margen de los abordados en el primer plan de acción, estos otros temas podrían estar relacionados con medio ambiente, movilidad y transporte, sanidad, etc. Una vía de desarrollo en términos de apertura en el gobierno de Jalisco, podría partir de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana directa, con procesos claros y de carácter vinculante.

Los compromisos del primer plan de acción se redactaron con el fin de mejorar las áreas de acceso a la información y participación ciudadana. Es importante dar continuidad a los compromisos, y expandir su enfoque y alcance para afrontar otros retos sociales que se abordan bajo los principios de gobierno abierto. Por ejemplo, la inclusión real y práctica de los poderes legislativo y judicial en el proceso de OGP, es una asignatura que podría asumir el Secretariado, ya que no se contempla en este primer plan de acción.

Durante la sexta sesión del Secretariado, David Pérez Rulfo, mencionó a manera de reflexión general que los números sobre el cumplimiento de metas no son el fin último: “el que tengamos un padrón de jornaleros agrícolas no va a garantizar que los jornaleros agrícolas gocen de sus derechos laborales”, “el que tengamos un padrón de personas con discapacidad no va a garantizar que el 70% de las personas con discapacidad que hoy no tienen un trabajo lo tengan”, “tendremos que seguir actuando sociedad civil y gobierno... se están sentando las bases de una nueva dinámica de trabajar”.<sup>31</sup> Sin embargo, otros actores como José Bautista, representante del sector académico (ITESO), destacan la importancia de la manera en que se aborda la implementación de los compromisos asumidos, que considera ha favorecido el diálogo y la apertura a las propuestas, aunque es una experiencia inicial donde falta mucho la socialización y participación ciudadana. También comentó que falta la implementación de las acciones, el

monitoreo de las estrategias y su evaluación posterior para mejora las actividades de gobierno abierto. Bautista hizo un llamado para elaborar una agenda de gobierno abierto.<sup>32</sup>

Por su parte el Gobernador de Jalisco, Aristóteles Sandoval, destacó en la sexta sesión del Secretariado que “no hay mayor poder que el de la sociedad civil”, y que a mayor horizontalidad e inclusión se encuentran mejores resultados. El gobernador de Jalisco, mencionó que “no podemos continuar otro plan de acción si no le damos seguimiento y culminamos perfectamente el que tenemos... Necesitamos una mesa de trabajo para presentar una iniciativa al congreso para que sea ley y no quede a voluntad de las partes”.<sup>33</sup> Cynthia Cantero, en la misma sesión señaló que la mayoría de compromisos seguirán avanzando en el siguiente plan de acción.<sup>34</sup>

---

<sup>9</sup> Nota de prensa: <https://www.informador.mx/Jalisco/Jalisco-repite-primer-lugar-nacional-en-Transparencia-Fiscal-20170614-0061.html>

<sup>10</sup> David Pérez Rulfo (Director de Corporativa de Fundaciones A.C y miembro del Secretariado), entrevista por el investigador IRM, 3 de octubre 2017.

<sup>11</sup> Cynthia Cantero en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>12</sup> Nota de prensa: <https://www.nytimes.com/2017/02/11/technology/hack-mexico-soda-tax-advocates.html>

<sup>13</sup> Nota de investigación: <https://citizenlab.ca/2017/02/bittersweet-nso-mexico-spyware/>

<sup>14</sup> Gabriela Navas, Mecanismo de Revisión Independiente, OGP. “Informe de Avances de México 2016 – 2018”, Ver: [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico\\_Mid-Term\\_Report\\_2016-2018\\_Comments-Received.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico_Mid-Term_Report_2016-2018_Comments-Received.pdf)

<sup>15</sup> Enlace al documento “Gobierno espía”: <https://r3d.mx/2017/06/19/gobierno-espia/>

<sup>16</sup> Nota de prensa: <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/mexico-pegasus-nso-group-espionaje/>

<sup>17</sup> Nota de prensa: [http://www.milenio.com/region/espionaje-guadalajara-secretariado\\_gobierno\\_abierto-enrique\\_alfaro-milenio\\_noticias\\_0\\_979702186.html](http://www.milenio.com/region/espionaje-guadalajara-secretariado_gobierno_abierto-enrique_alfaro-milenio_noticias_0_979702186.html)

<sup>18</sup> Nota de prensa:

<http://www.mural.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1145038&md5=6c7ec5e4005e2ba54f010da1326f8c53&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

<sup>19</sup> Tomas Figueroa (Secretario del Trabajo y Previsión Social) entrevista por el investigador IRM, 25 de septiembre 2017

<sup>20</sup> David Pérez Rulfo (Director de Corporativa de Fundaciones A.C y miembro del Secretariado), entrevista por el investigador IRM, 3 de octubre 2017.

<sup>21</sup> Nota de prensa: <https://www.informador.mx/jalisco/Francisco-Ayon-deja-la-Secretaria-de-Educacion-20171130-0101.html>

<sup>22</sup> Nota de prensa: <https://www.eloccidental.com.mx/local/cambia-de-dirigencia-coparmex-jalisco>

<sup>23</sup> Claudia Artega y Tanya Almanzar (enlaces del Secretariado por el ITEI), entrevista por el investigador IRM, 4 de julio 2017.

<sup>24</sup> José Bautista (enlace del Secretariado por el ITESO), entrevista por el investigador IRM, 14 de julio 2017.

<sup>25</sup> Darío Loira (enlace de COPARMEX) entrevista por el investigador IRM, 29 de septiembre 2017.

<sup>26</sup> David Pérez Rulfo (Director de Corporativa de Fundaciones A.C y miembro del Secretariado), entrevista por el investigador IRM, 30 de agosto 2017, y Socorro Piña (representante de la sociedad civil por MADIJAL), entrevista por el investigador IRM, 04 de diciembre 2017.

<sup>27</sup> José Morales Orozco (Rector ITESO y miembro del Secretariado), entrevista por el investigador IRM, 5 de octubre 2017.

<sup>28</sup> David Pérez Rulfo (Director de Corporativa de Fundaciones A.C y miembro del Secretariado), entrevista por el investigador IRM, 30 de agosto 2017.

<sup>29</sup> Diez Problemas de la Población de Jalisco: Una Perspectiva Sociodemográfica.

<http://iieg.gob.mx/contenido/PoblacionVivienda/libros/PDF/libroDiezproblemasjalisco.pdf>

<sup>30</sup> Ciudadanos marchan en silencio por los desaparecidos de Jalisco y de México

<https://www.animalpolitico.com/2018/05/marcha-silencio-desaparecidos-jalisco/>

<sup>31</sup> David Pérez Rulfo en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018.

Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>32</sup> José Bautista en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video

recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>33</sup> Aristóteles Sandoval en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018.

Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>34</sup> Cynthia Cantero en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

# Proceso de Desarrollo y Monitoreo del Plan de Acción

## Proceso de desarrollo del plan de acción

Los países que participen en la AGA siguen un proceso de consulta durante el desarrollo de su plan de acción y durante su implementación. Esta sección resume el desempeño de Jalisco durante el desarrollo del primer plan de acción.

## Requerimientos básicos de la AGA

Los gobiernos subnacionales recibieron la siguiente guía sobre su participación durante el desarrollo e implementación del plan de acción:

Mayo – noviembre 2016: Desarrollo de los compromisos: Los participantes establecen formas de trabajar con las organizaciones de la sociedad civil y otros grupos fuera del Gobierno, y usan estos mecanismos para identificar las áreas prioritarias para los compromisos. Los compromisos específicos se deben desarrollar en equipo con la sociedad civil, permitiéndoles la oportunidad de apoyar a los gobiernos en su redacción y en el establecimiento de los hitos. Los compromisos redactados se deben compartir con la Unidad de Apoyo de la AGA, mientras se estén desarrollando, y luego para recibir comentarios y asesoría en los meses de octubre-noviembre. Los compromisos se deben finalizar y acordar para finales de noviembre con el fin de que puedan ser anunciados en la Cumbre de la AGA en diciembre.

El Gobierno de Jalisco cumplió con los cinco requisitos básicos acorde con lo exigido por la Alianza de Gobierno Abierto (AGA), según identificó el investigador del MRI a partir de evidencia documental y de entrevistas realizadas a miembros del Gobierno y de la sociedad civil.

Previo a la incorporación de la entidad al programa piloto de la AGA, el Gobierno de Jalisco había llevado a cabo una serie de actividades para la promoción del gobierno abierto. Con la instalación del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco (Secretariado), el 15 de octubre del 2015,<sup>35</sup> se da inicio este proceso. Este organismo se creó con la intención de reunir a miembros del Gobierno y de la sociedad civil para la coordinación de una agenda de gobierno abierto. El Secretariado es presidido por el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco y está compuesto por ocho miembros: cuatro de ellos representantes del Gobierno (Ejecutivo Estatal, Ejecutivo Municipal, Congreso de Estado y Poder Judicial) y cuatro representantes de la sociedad civil según sector (iniciativa privada, comunidad tecnológica, organizaciones de sociedad civil y academia).<sup>36</sup> Según su acta de instalación, los miembros se eligen a través de una convocatoria abierta por sector, se reúnen mensualmente y toman las decisiones por mayoría en caso de no poder llegar a un consenso.<sup>37</sup>

Para el desarrollo del plan de acción de Jalisco, el Secretariado estableció cinco mecanismos que denominan de colaboración y sensibilización para la creación de los compromisos. Cada mecanismo se menciona brevemente en el plan de acción, así como sus procesos y resultados en cada etapa.<sup>38</sup>

1. Mesas de diálogo (14 de junio 2016): diálogo entre expertos y la sociedad jalisciense sobre temas de importancia estratégica para identificar los problemas de interés público prioritarios.
2. Conferencias de sensibilización municipales (del 30 de agosto al 19 de octubre): se buscó aumentar el conocimiento público sobre gobierno abierto entre diferentes actores estatales del sector público y privado, sociedad civil, academia, entre otros.
3. Consulta en línea (durante el mes de agosto): el objetivo fue que los ciudadanos identificaran los problemas a solucionar en seis temas (combate a la corrupción, servicios públicos, pobreza y desigualdad, derechos humanos, gobernanza de recursos naturales, y desigualdad de género) a través de una plataforma digital.

4. Consulta ampliada (del 17 al 21 de octubre): se buscó aumentar la participación y representatividad de la ciudadanía jalisciense en la zona metropolitana y las regiones a través de medios digitales.
5. Mesas de trabajo con expertos (14 de noviembre del 2016): ejercicio participativo para la integración de compromisos del plan de acción, el cual buscó construir colaborativamente propuestas de acción que respondan a los problemas que la sociedad jalisciense manifestó a lo largo de las consultas.

Los primeros cuatro mecanismos se basaron en consultar los temas y problemas prioritarios, procurando considerar una pluralidad de actores en el territorio de Jalisco. Para la organización de las mesas de diálogo se contó con el apoyo de la plataforma de innovación Plataforma Integral de Desarrollo Sustentable (PIDES). Por su parte, la firma Reboot apoyó como consultora con el fin de robustecer el concepto de co-creación y sus alcances.

La información recabada durante la puesta en marcha de los primeros cuatro mecanismos se tomó en cuenta en las mesas de trabajo con participación de expertos, llevadas a cabo el 14 de noviembre de 2016 (como se evidencia posteriormente). En dichas mesas se debatieron y establecieron quince propuestas de compromisos.<sup>39</sup> En entrevista, Claudia Arteaga y Tanya Almanzar, quienes son enlaces del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos de Jalisco (ITEI), mencionan que resultaron varias propuestas después de las mesas de trabajo con expertos. Los miembros del Secretariado designaron enlaces técnicos para discutir las propuestas durante dos reuniones. En sus respectivas minutas (28<sup>40</sup> y 29<sup>41</sup>) se menciona que no todas las 15 propuestas resultantes de las mesas de expertos eran realizables, por lo cual se filtraron algunas en esta mesa de trabajo para finalmente establecer siete.<sup>42</sup> Posteriormente, se circularon para aprobación del Secretariado y para ser enviadas el 1 de diciembre del 2016 a la AGA.<sup>43</sup>

Para la publicación de información relativa al proceso de gobierno abierto en Jalisco, se creó el sitio web (<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx>) donde se pueden encontrar múltiples documentos,<sup>44</sup> actas de sesión,<sup>45</sup> minutas,<sup>46</sup> notas periodísticas<sup>47</sup> y galería (fotos y videos).<sup>48</sup> Aquí se evidencia la integración del Secretariado y su trabajo en el desarrollo del plan de acción, así como los compromisos, en los que se aprecian los mecanismos de trabajo entre sociedad civil y Gobierno.

Por su parte, Luis Ramírez<sup>49</sup> enlace por parte del Gobierno del estado de Jalisco, explicó que durante el periodo comprendido entre la celebración de las mesas con expertos (14 de noviembre de 2016) y el envío del plan de acción a la AGA (1 de diciembre de 2016), se mantuvo una discusión informal y constante entre los enlaces y los implementadores para elegir y redactar los compromisos, estudiando su viabilidad e impacto. José Bautista,<sup>50</sup> de la Universidad Jesuita de Guadalajara (ITESO) y enlace que representa el sector académico, mencionó que a lo largo del proceso hubo intentos de desarrollar el plan de acción de forma atropellada. También señaló que los funcionarios del Gobierno de Jalisco fueron los que jugaron el rol determinante al establecer los compromisos y que algunos de estos tenían antecedentes de trabajo en el mismo Gobierno.

El plan de acción se presentó a la AGA el 1 de diciembre de 2016, acorde con los plazos establecidos.

**Tabla 5. Requerimientos básicos**

<p><b>1. Mecanismo de participación:</b> ¿Hubo forma de trabajar con las OSC y otros grupos?</p> <p>Guía: Los participantes establecen formas para trabajar con las organizaciones de la sociedad civil y otros grupos fuera del Gobierno, y usan estos mecanismos para identificar áreas de prioridad para los compromisos.</p>	<p>Sí</p>
<p><b>2. Identificación de prioridades:</b> ¿La sociedad civil fue capaz de ayudar a identificar áreas de prioridad para los compromisos?</p> <p>Guía: Los compromisos específicos se deben desarrollar en equipo con la sociedad civil, permitiéndoles la oportunidad de apoyar a los gobiernos en su redacción y en el establecimiento de los hitos.</p>	<p>Sí</p>

<p><b>3. Desarrollo del compromiso:</b> ¿Participó la sociedad civil en el desarrollo/redacción de los compromisos y los hitos?</p> <p>Guía: Los compromisos específicos se deben desarrollar en equipo con la sociedad civil, permitiéndoles la oportunidad de apoyar a los gobiernos en su redacción y en el establecimiento de los hitos.</p>	Sí
<p><b>4. Revisión:</b> ¿Se presentaron los compromisos para su revisión a la Unidad de Apoyo de la Alianza para el Gobierno Abierto, antes de su finalización?</p> <p>Guía: El borrador de los compromisos se debe compartir con la Unidad de Apoyo de la AGA mientras están en desarrollo, y para recibir comentarios y asesoría entre los meses de octubre-noviembre.</p>	Sí
<p><b>5. Presentación:</b> ¿Se presentaron los compromisos a tiempo?</p> <p>Guía: Los compromisos se deben finalizar y acordar para finales del mes de noviembre, con el fin de que se puedan publicar y anunciar en la Cumbre de la AGA en diciembre.</p>	Sí

## Apertura de la consulta

### ¿Quiénes fueron invitados?

Carolina Toro,<sup>51</sup> Subsecretaria de Planeación y Evaluación del Gobierno de Jalisco y representante suplente del gobernador del estado ante el Secretariado, indicó en entrevista que las invitaciones para conformar el Secretariado fueron de carácter personal a actores e instituciones que desde el Gobierno se consideraron pertinentes. De parte de la sociedad civil, se invitó a la Corporativa de Fundaciones A.C, al Consejo de instituciones para el Desarrollo Social A.C, a la Universidad Jesuita de Guadalajara, a la Universidad Panamericana, COPARMEX y CANACO. En representación del sector público se invitó al Congreso de Jalisco, al Poder Judicial de Jalisco, al Gobierno Ejecutivo de Jalisco, a los gobiernos municipales de Guadalajara y de Tlajomulco, y al Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.

Algunos miembros del Secretariado y representantes de la sociedad civil criticaron esta mecánica de invitación. Por ejemplo, Alejandro Hermosillo, diputado y representante del Poder Legislativo en Jalisco ante el Secretariado hasta el mes de junio de 2017, criticó la carencia de una convocatoria abierta, que limitó la participación de otras organizaciones de la sociedad civil de Jalisco al desconocer el proceso.<sup>52</sup>

Posteriormente, a través de los cinco mecanismos establecidos por el Secretariado para la creación de los compromisos mencionados en el plan de acción (citados anteriormente), es posible identificar los diferentes actores que participaron en el desarrollo del plan de acción: sociedad civil, servidores públicos, académicos, sector privado y ciudadanos.<sup>53</sup> Se consultó a la sociedad civil a través de estos mecanismos de manera abierta, en foros y conferencias en persona y en plataformas en línea.

Claudia Artega y Tanya Almanzar<sup>54</sup> indicaron que para activar las “mesas de diálogo” (el primer mecanismo de consulta utilizado) se hizo una invitación abierta al público en general por redes sociales, pero también hubo invitaciones focalizadas a actores y organizaciones de la sociedad civil. Posteriormente para la invitación a participar en la “consulta en línea” y “consulta ampliada” se incluyó la difusión por medios impresos (periódico). Para convocar a organizaciones de sociedad civil a las “conferencias de sensibilización” se coordinó con instancias municipales. En las “mesas de expertos” se focalizaron las invitaciones a académicos, miembros de la sociedad civil y funcionarios públicos del Gobierno del estado y del Gobierno municipal<sup>55</sup>.

### ¿Cómo se llevó a cabo la sensibilización?

Para estructurar el proceso y establecer normas en el desarrollo de los trabajos de gobierno abierto, el Secretariado redactó el Mecanismo de Gobernanza. Éste es un documento que establece criterios y procesos para dar conducción a los trabajos y la conformación de los mismos. Se encuentra adjunto en el sitio web de gobierno abierto de Jalisco. Aunque su publicación data del 2 de abril de 2016 y se encuentra en la web de gobierno abierto de Jalisco, no hay evidencia de que se haya llevado a cabo algún

tipo de promoción, difusión o publicidad sobre el mismo. Cabe mencionar que el Mecanismo de Gobernanza se revisó durante el período de implementación del plan de acción. En sesión del Secretariado se determinó modificar y adaptar dicho documento.<sup>56</sup> Los cambios principales atendieron a cuestiones de los procesos de convocatoria y configuración del organismo.

Por otro lado, la difusión y promoción que se dio para la participación de la sociedad en general fue principalmente enfocada al mecanismo de “consulta en línea”. De acuerdo con Claudia Artega y Tanya Almanzar,<sup>57</sup> para promover la “consulta en línea” se hizo una invitación abierta al público en general por redes sociales y medios impresos (periódicos), así como en actividades en espacios públicos como la Vía RecreActiva, programa de Gobierno para fomentar la cohesión social mediante actividades deportivas y recreativas.

### **¿Qué partes de la sociedad civil participaron?**

En el Secretariado se representan diferentes partes de la sociedad, entre ellas la sociedad civil organizada, academia e iniciativa privada. Dentro de los representantes de la sociedad civil organizada está la asociación Corporativa de Fundaciones, una organización en la que convergen diversas organizaciones civiles y representa a diversas voces y colectivos. Su director general, David Pérez Rulfo, señaló en entrevista que fueron invitados a participar por la diversidad que representan, sin embargo, se les invitó de forma directa y no hubo un proceso de legitimación en los que se involucrara a otros representantes de la sociedad civil.<sup>58</sup>

Adicionalmente, hay varios actores y organizaciones de importante calado que no están presentes en el plan de acción, aunque tienen relación con las temáticas que se abordan. José Bautista<sup>59</sup> señaló que varias organizaciones relevantes de la sociedad civil quedaron fuera del Secretariado, como Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA), Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), el Colectivo Tómalá, entre otras. Por su parte, Alejandro Hermosillo señaló la falta de participación de la ciudadanía en general durante el proceso de formación del plan de acción.<sup>60</sup>

## **Nivel de influencia del público**

[El MRI adaptó la escala de la Asociación Internacional para la Participación Pública \(IAP2\) para su uso en la AGA. La siguiente tabla muestra el nivel de influencia del público en el plan de acción. De abajo hacia arriba, las características de participación son acumulativas.](#)

Durante el proceso de formulación del plan de acción hubo presencia permanente de la sociedad civil en el Secretariado y se crearon mecanismos para la participación del público. El nivel al que corresponde la participación del público fue ‘involucrar’, considerando que se recabó información del público y de la sociedad civil en múltiples ocasiones y existieron mecanismos en los que se trabajó directamente con una diversidad de actores de la sociedad civil, donde se recogieron sus inquietudes y demandas para ser consideradas y reflejadas en el plan de acción.

La representación de la sociedad civil se estableció principalmente a través del Secretariado, donde hubo un ejercicio de diálogo permanente. La mesa de trabajo de los enlaces técnicos fue quien jugó un rol más relevante en la redacción del plan de acción. Ellos representan a los titulares del Secretariado y fungen un rol operativo del mismo y también son los implementadores y responsables de los compromisos. Sin embargo, y como se indicó anteriormente, varias organizaciones criticaron el proceso de conformación del Secretariado debido a que la invitación para formar parte del mismo fue directa y no se legitimó a sus integrantes. Por su parte, José Bautista comentó que los mecanismos para incluir a la ciudadanía han sido deficientes y que faltó más participación de las organizaciones civiles.<sup>61</sup>

En relación a los mecanismos de consulta al público, los primeros cuatro se crearon para consultar los temas generales y prioritarios que serían reflejados en el plan de acción. Claudia Artega y Tanya Almanzar<sup>62</sup> manifestaron que la sociedad civil estuvo incluida en diferentes etapas del proceso de formación de los compromisos. Se llevaron a cabo foros, eventos y difusión en medios digitales para informar de la apertura para participar en los mecanismos de consulta pública y posteriormente para dar a conocer el plan de acción y los compromisos. Sin embargo, no hubo espacios para colaborar en el

desarrollo de los compromisos e hitos. Por ejemplo, no se presentaron al público borradores del plan antes de ser publicado. Tampoco se informó al público cómo se tomaron en cuenta las sugerencias recabadas durante el proceso.

El mayor involucramiento se registró a través de las mesas de expertos (el quinto mecanismo), donde se presentó un escenario con múltiples actores en el que estuvieron incluidos académicos, servidores públicos y miembros de la sociedad civil. De allí surgen 15 propuestas de compromisos. Posteriormente, el Secretariado las discutió y estableció siete compromisos para acercarse al límite requerido por la AGA de máximo cinco compromisos en un plan de acción.

Con lo mencionado, se puede considerar que el nivel de influencia del público tomó varios matices. Los primeros cuatro mecanismos se consideran al nivel de ‘consultar’ y las mesas de expertos con elementos del nivel de ‘involucrar’ (según definido por la IAP2), ya que hubo un intercambio de ideas entre partes para definir 15 propuestas en total. El Secretariado, que incluye a representantes de la sociedad civil y Gobierno, toma la decisión final sobre los siete compromisos del plan de acción. Sin embargo, y aunque formalmente los integrantes del Secretariado actúan en igualdad de condiciones, los representantes de la sociedad civil consideran que las decisiones fueron guiadas y tomadas principalmente por los representantes del Gobierno. Debido a que existió una conversación abierta en la que el Gobierno y sociedad civil propiciaron una participación directa, en la que hubo retroalimentación en la construcción de propuestas de compromisos, se considera que el nivel de influencia global fue de ‘involucrar’.

**Tabla 6. Nivel de influencia del público**

Nivel de influencia del público		Durante el proceso de desarrollo del plan de acción
Empoderar	El gobierno le entregó el poder de toma de decisiones a los miembros del público.	
Colaborar	Hubo un diálogo iterativo Y el público ayudó a fijar la agenda.	
Involucrar	El gobierno dio retroalimentación sobre cómo se tomaron en cuenta los aportes del público.	✓
Consultar	El público contó con la posibilidad de dar aportes.	
Informar	El gobierno entregó información al público sobre el plan de acción.	
No hubo consulta	No se consultó al público.	

<sup>35</sup> Evidencias fotográficas de la instalación del Secretariado, (15 de octubre del 2015)

<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/galerias/instalacion-del-secretariado-tecnico-local-de-gobierno-abierto-para-jalisco>

<sup>36</sup> Página web del Secretariado con la lista de integrantes del organismo y sus suplentes, visitada el 31 de agosto del 2017,

<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/quienes>

<sup>37</sup> Acta de instalación del Secretariado Técnico del Estado de Jalisco para el despliegue del Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco 2016-2018, (15 de octubre del 2015):

[http://www.itei.org.mx/v3/micrositios/alianza\\_gobiernoabierto/documentos/acta\\_instalacion\\_15oct2015.pdf](http://www.itei.org.mx/v3/micrositios/alianza_gobiernoabierto/documentos/acta_instalacion_15oct2015.pdf)

<sup>38</sup> Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco 2016 – 2018, Guadalajara, Jalisco a 30 de noviembre de 2016.

<sup>39</sup> Posibles compromisos de gobierno abierto, resultados de mesas de trabajo con expertos, 14 de noviembre de 2016.

<sup>40</sup> Minuta 28 de las reuniones de trabajo de los enlaces del Secretariado, 16 de noviembre de 2016.

<sup>41</sup> Minuta 29 de las reuniones de trabajo de los enlaces del Secretariado, 22 de noviembre de 2016.

- 
- <sup>42</sup> Claudia Artega y Tanya Almanzar (ITel), entrevista por el investigador del MRI, 4 de Julio 2017.
- <sup>43</sup> Correo electrónico de Jalisco a la AGA con el plan de acción, 1 de diciembre del 2016.
- <sup>44</sup> Documentos aprobados, web de Gobierno Abierto Jalisco, <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/documentos-aprobados>
- <sup>45</sup> Actas de las sesiones, web de Gobierno Abierto Jalisco, <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/actas-de-las-sesiones>
- <sup>46</sup> Minutas de reuniones de trabajo, sitio web de Gobierno Abierto Jalisco, <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/minutas-de-reuniones-de-trabajo>
- <sup>47</sup> Notas Periodísticas, web de Gobierno Abierto Jalisco, <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/notas-periodisticas>
- <sup>48</sup> Galería, web de Gobierno Abierto Jalisco, <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/galeria>
- <sup>49</sup> Luis Ramírez (Gobierno de Jalisco), entrevista por el investigador del MRI, 13 de Julio 2017.
- <sup>50</sup> José Bautista (ITESO), entrevista por el investigador del MRI, 14 de julio 2017.
- <sup>51</sup> Carolina Toro (Gobierno de Jalisco), entrevista por el investigador del MRI, 27 de Julio 2017.
- <sup>52</sup> Alejandro Hermosillo (diputado y exrepresentante legislativo ante el Secretariado), entrevistado por el investigador del MRI, 25 de agosto 2017.
- <sup>53</sup> Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco 2016 – 2018, Guadalajara, Jalisco a 30 de noviembre de 2016.
- <sup>54</sup> Claudia Artega y Tanya Almanzar (ITel), entrevista por el investigador del MRI, 4 de julio 2017.
- <sup>55</sup> Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco 2016 – 2018, Guadalajara, Jalisco a 30 de noviembre de 2016.
- <sup>56</sup> Cynthia Cantero en 5ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 8 de agosto de 2017. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=K6oi2qV3yVQ>
- <sup>57</sup> Claudia Artega y Tanya Almanzar (ITel), entrevistadas por el investigador del MRI, 4 de Julio 2017
- <sup>58</sup> David Pérez Rulfo (Director de Corporativa de Fundaciones A.C y miembro del Secretariado), entrevistado por el investigador del MRI, 30 de agosto 2017.
- <sup>59</sup> José Bautista (ITESO), entrevistado por el investigador del MRI, 14 de julio 2017.
- <sup>60</sup> Alejandro Hermosillo (diputado y exrepresentante legislativo ante el Secretariado), entrevistado por el investigador del MRI, 25 de agosto 2017.
- <sup>61</sup> José Bautista (ITESO), entrevistado por el investigador del MRI, 14 de julio 2017.
- <sup>62</sup> Claudia Artega y Tanya Almanzar (ITel), entrevistadas por el investigador del MRI, 4 de julio 2017.

# Proceso de Monitoreo de la Implementación del Plan de Acción

## Requerimientos Básicos de la AGA

Gobiernos subnacionales recibieron la siguiente guía sobre la participación durante el desarrollo y ejecución del plan de acción.

### Diciembre 2016 – Diciembre 2017: Implementación de los compromisos

La siguiente guía contiene más información sobre la mejor manera de manejar la implementación de los compromisos, informes internos y consultas a lo largo de la sociedad civil.

- Los compromisos se deben desarrollar en alianza con la sociedad civil y deben tratar de obtener el mayor aporte posible de los ciudadanos. [Esta nota](#) es una guía sobre cómo llevar a cabo una participación exitosa con la sociedad civil y proporciona asesoría sobre procesos de consulta en curso con la sociedad civil.
- Los gobiernos deben conducir regularmente evaluaciones internas para asegurarse de que los compromisos se están implementando según lo planeado y que existe un rol constante para la sociedad civil. Esta evaluación se debe llevar a cabo siguiendo el modelo de plantilla de la AGA para auto evaluaciones, para hacer más fácil al investigador del MRI el proceso de recabar información.
- En intervalos regulares, el Gobierno debe publicar una breve actualización del progreso de los compromisos y usar eso como una oportunidad para invitar a hacer comentarios. Para complementar cualquier sistema de seguimiento, se recomienda enérgicamente a los gobiernos mantener un repositorio público en línea de todos los documentos, dando evidencia de la consulta e implementación de los compromisos.

El Secretariado convocó a sesión el 8 de agosto de 2017 en donde los responsables de implementar los compromisos informaron respecto a los avances de cada compromiso de manera general.<sup>63</sup> Al margen de estas reuniones, cada agencia responsable de implementar los compromisos ha generado espacios con diversos actores de sociedad civil, en donde se da seguimiento a los compromisos. Si bien es cierto que en estos espacios no se han desarrollado evaluaciones formales del desarrollo de las políticas, sí que es cierto que hay un seguimiento regular del desarrollo por parte de actores de sociedad civil en los que pueden dar sus opiniones respectivamente.

La publicación y actualización periódica del progreso de los compromisos se ve reflejado en Tablero de Monitoreo (<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos>), el cual está publicado en el sitio web que se creó con fin de comunicar la agenda de gobierno abierto para Jalisco y el cual funciona también como repositorio en línea de una gran variada de documentos (<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/>). Este Tablero de Monitoreo es alimentado de manera regular conforme se va procesando la información y avances de cada compromiso. Cabe destacar que el Tablero de Monitoreo, muestra sus resultados en avances porcentuales, respectivos a cada meta/hito de los compromisos. Este cálculo se basa en las comunicaciones y documentos que reciben los enlaces del Secretariado de parte de los implementadores. Sin embargo, no existe homogeneidad en los procesos para evidenciar el cumplimiento de los compromisos y sus hitos, por ejemplo, algunos no cuentan con documentos como evidencia y otros sí.

Por otro lado, es importante mencionar que, para el seguimiento en el Tablero de Monitoreo, los hitos de cada compromiso fueron desagregados en actividades más específicas, las cuales también han reportado un avance porcentual conforme el paso del tiempo y desarrollo del compromiso. Esta desagregación de los hitos resulta muy útil, ya que viene a subsanar algunas ambigüedades y dificultades para evaluar los hitos. Sin embargo, algunas de las acciones desagregadas no guardan relación directa con el hito, incluso en algunos casos los hitos han sido suprimidos o modificados en el Tablero. Algunos de estos ajustes en los compromisos, que surgen por dificultades durante la implementación, han podido

prevenirse durante la etapa de planeación. Los cambios se mencionan con detalle en la evaluación particular de cada compromiso adelante.

**Tabla 7. Requerimientos Básicos**

<p><b>1. Evaluación Interna y Mecanismo de Participación:</b></p> <p>a. ¿El Gobierno condujo evaluaciones internas regulares?</p> <p>b. ¿El Gobierno aseguró un rol constante para la sociedad civil en el monitoreo del plan de acción?</p> <p>Guía: Los gobiernos deben llevar a cabo evaluaciones internas regulares para asegurarse de que los compromisos se están implementando según lo planeado y que existe un rol constante para la sociedad civil.</p>	<p>1.a</p> <p>Sí</p> <p>1.b</p> <p>Sí</p>
<p><b>2. Actualizaciones regulares y oportunidades para hacer comentarios:</b></p> <p>a. ¿El Gobierno publica actualizaciones sobre el progreso en intervalos regulares? [al menos una vez cada cuatro meses]</p> <p>b. ¿Se les dio la oportunidad a organizaciones de la sociedad civil a hacer comentarios sobre el progreso de la implementación de los compromisos?</p> <p>Guía: Los gobiernos deben publicar, en intervalos regulares, una breve actualización del progreso de la implementación de los compromisos y usar esta oportunidad para invitar a realizar comentarios.</p>	<p>2.a</p> <p>Sí</p> <p>2.b</p> <p>Sí</p>
<p><b>3. Repositorio en línea:</b></p> <p>a. ¿El Gobierno creó un repositorio público en línea de todos los documentos?</p> <p>Guía: Para complementar cualquier sistema de seguimiento, se recomienda enérgicamente a los gobiernos mantener un repositorio público en línea de todos los documentos, dando evidencia de la consulta e implementación de los compromisos.</p>	<p>3.a</p> <p>Sí</p>

## Apertura durante el proceso de implementación

### ¿Quiénes fueron invitados?

Dada la importancia que tiene el Secretariado en el desarrollo, supervisión, implementación y monitoreo de los compromisos, se puede decir que todos los actores, tanto de sociedad civil y gobierno están siendo parte del monitoreo de los compromisos. Sin embargo, en términos de implementación, cada agencia gubernamental cuenta con un grupo específico responsable de implementar el o los compromisos que le atañe. De esta manera las agencias se organizan individualmente para tener un espacio en donde se involucra a personas de sociedad civil. Por ejemplo, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social se apoyó en el Comité de Evaluación y Seguimiento de las Políticas del Trabajo (CESPT) para monitorear la implementación de los tres compromisos bajo su cargo. El CESPT es una instancia colegiada que tiene por objeto la eficacia de los planes, programas y políticas, y sirvió como aliado para poner en marcha un mecanismo incluyente de participación ciudadana formado por autoridades gubernamentales y múltiples organizaciones de la sociedad civil. Las sesiones del CESPT son convocadas cada cuatro meses de manera ordinaria por su presidente, que es el titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, y de forma extraordinaria cada que se considere. A su vez, el CESPT cuenta con el apoyo de comisiones que abordan temas específicos.<sup>64</sup>

Como describe Tanya Almanzar, representante del ITEI, se desarrolló una metodología de seguimiento y asistencia técnica de compromisos a petición del Secretariado Técnico Local. Cada compromiso y agencia responsable de implementarlo, invitaron a diferentes organizaciones de sociedad civil de manera personal y focalizada en organizaciones por su experiencia y envueltas en los temas de los compromisos. Algunas de estas organizaciones destacadas fueron: Mexicanos Primero Jalisco, Codeando Guadalajara, Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) Jalisco, Consejo Económico y Social del

Estado de Jalisco (CESJAL), Movimiento Asociativo Jalisciense Pro Personas con Discapacidad (MADIJAL), Universidad de Guadalajara, Universidad Jesuita de Guadalajara (ITESO).

### **¿Cómo se llevó a cabo la sensibilización?**

Al margen del documento “mecanismo de gobernanza” que define las normas de operación y el trabajo del secretariado, cada agencia responsable de implementar los compromisos tenía mecanismos formales diversos, donde se establecían plazos, procedimientos de propuestas, consultas entre otros aspectos. Las organizaciones que participaron en la implementación de los compromisos cumplían un rol de acuerdo a su experiencia y trabajo en los temas que abordaba el compromiso, en este sentido, muchos de estos actores no conocían las reglas o mecanismos en los cuales estaba basado el Secretariado o la implicación con la AGA, los actores de la sociedad civil se limitaban a dar sus aportes en relación a los trabajos del compromiso en el que estaban implicados. En este sentido el proceso de sensibilización en la fase de implementación fue muy limitado, ya que solamente el Secretariado estuvo implicado en el seguimiento de los compromisos y no existió algún mecanismo de control abierto al público. Por otro lado, las mesas de trabajo de cada compromiso, no contaban con un marco normativo que las regulara específicamente, sin embargo, cada agencia establecía algunas formalidades para el funcionamiento. Incluso en algunos casos, los compromisos se apoyaban de organismos participativos ya constituidos previamente, como es el caso del CESPT, que cuenta con un dictamen oficial en el que establece la creación y funcionamiento de dicha instancia de participación entre gobierno y sociedad civil.

### **¿Qué partes de la sociedad civil participaron?**

Como se ha mencionado el Secretariado ha asumido la conducción de la agenda de gobierno abierto y los compromisos considerados en el plan de acción, sin embargo, cada compromiso ha incluido diferentes sectores y actores de la sociedad civil, los cuales han tenido un nivel de implicación dispar durante el proceso de implementación.

En el compromiso 1, se ha podido corroborar la participación del ITESO, sin embargo, los mismos implementadores han expresado que este compromiso busca conectar directamente con la sociedad sin necesidad de representaciones de la sociedad civil.<sup>65</sup> Esta opinión es compartida por la representación de sociedad civil del Secretariado.<sup>66</sup>

Los compromisos 2, 3 y 4, se han gestionado por la misma agencia gubernamental y se les ha dado seguimiento a través de los mismos espacios de participación con sociedad civil según las minutas de estos compromisos.<sup>67</sup> Según dichas minutas, en las reuniones de seguimiento por parte de los implementadores, se aprecia participación las organizaciones: Corporativa de Fundaciones, el Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social A.C. (CIDES) y el Movimiento Asociativo Jalisciense Pro-Personas con Discapacidad A.C (MADIJAL).<sup>68</sup> Sin embargo, no queda claro el rol que han jugado en la implementación, o si han sido o no actores determinantes en el proceso. Es importante destacar que estos compromisos involucraron al Comité de Evaluación y Seguimiento de las Políticas del Trabajo (CESPT) en el cual convergen las diversas organizaciones de la sociedad civil según fue indicado en la entrevista con Tomas Figueroa.<sup>69</sup>

Para el compromiso 5, de acuerdo a las minutas de reuniones de trabajo y seguimiento, la participación de la sociedad civil consistió en las organizaciones: Mexicanos Primero, Codeando Guadalajara y por un lado más académico el ITESO.<sup>70</sup> Cabe mencionar que la mayoría de actores que han formado parte de estas reuniones son gubernamentales, sin embargo, se aprecia una participación activa de los representantes de sociedad civil.

Dentro del compromiso 6, se observa una participación de las organizaciones de la sociedad civil: Mexicanos Primero, Codeando Guadalajara, COPARMEX, Fundación EDUCA, y en términos de organizaciones académicas se contó con participación de representantes de la Universidad Panamericana y el ITESO.<sup>71</sup> Las minutas muestran un dialogo fluido entre los actores gubernamentales y sociedad civil, así mismo se presentan avances que aportan sustantivamente al compromiso.

En el compromiso 7, presenta una participación del sector de sociedad civil dispersa y sin continuidad según las minutas de las reuniones de trabajo,<sup>72</sup> es difícil determinar los actores de sociedad civil que realmente influyeron durante la implementación, ya que los formatos de minutas son diferentes y no identifican claramente a los actores. Por ejemplo, se mencionan organizaciones como la Red México Abierto, Transparencia Mexicana, CANACO y Codeando como actores por invitar en las reuniones mesa. Es curioso apreciar en la minuta 6 de los trabajos de este compromiso, una solicitud del ITEI por reconsiderar la participación de COPARMEX, Codeando México y el Ayuntamiento de Guadalajara, por sus ausencias reiteradas en dos reuniones.

## Nivel de participación del público

El MRI adaptó la escala de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para su uso en la AGA. La siguiente tabla muestra el nivel de influencia del público en el plan de acción. De izquierda a derecha, las características de participación son acumulativas. En el espíritu de la AGA, la mayoría de los países deben aspirar a alcanzar el nivel “colaboración”.

Durante el proceso de implementación y monitoreo de los compromisos establecidos en el plan de acción, hubo participación de sociedad civil de manera muy diversa. Cada agencia responsable de la implementación de los compromisos estableció diferentes espacios de participación con la sociedad, implicando tanto organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. En este sentido, la influencia de los actores en cada compromiso fue variada, desde informar, consultar e involucrar. Considerando la heterogeneidad de niveles de participación entre los actores y considerando el nivel más alto de participación que fue identificado, se puede establecer que se llegó al nivel de “involucrar” a ciudadanía y representantes de sociedad civil en el proceso de implementación de los compromisos. El nivel de participación es consistente en que se recabó información directamente de la ciudadanía y/o de actores de la sociedad civil organizada y sus demandas fueron consideradas por las agencias gubernamentales implementadoras, de esta manera incidieron en la etapa de implementación de los compromisos.

El primer compromiso se enfocó en una participación directa con los ciudadanos de una colonia del municipio de Guadalajara, los ciudadanos eran informados, consultados y se les involucraba en las acciones que se estuvieron desarrollando. Por otro lado, en los compromisos dos, tres y cuatro asumieron la participación por medio de representantes establecidos en un comité de participación, el CESPT, formado por instancias gubernamentales y diversas organizaciones de la sociedad civil organizada, así mismo establecieron mesas de trabajo para el seguimiento en reuniones donde se informa y debaten los compromisos. De manera similar, los compromisos cinco, seis y siete, establecieron mesas de trabajo que sesionaban regularmente, estas mesas procuraban la inclusión de sociedad civil para informar, consultar e involucrar opiniones y demandas desde diferentes sectores. En las reuniones se buscaba debatir los temas, se informaba de los avances y se establecían acciones posteriores.

Debido a que se crearon espacios de participación y en ellos se mantuvo un diálogo abierto entre autoridades de gobierno y sociedad civil, con el fin de considerar múltiples opiniones para abordar la implementación de los compromisos, se considera que el nivel de participación de la sociedad fue involucrar. Cabe mencionar que algunos actores de la sociedad civil que participaban en los diferentes compromisos, manifestaron carencias y problemas, que se veían reflejados en la calidad de la participación y la incidencia de la toma de decisiones.

**Tabla 8. Nivel de influencia del público**

Nivel de influencia del público		Durante el proceso de implementación del plan de acción
Empoderar	El gobierno le entregó el poder de toma de decisiones a los miembros del público.	

Colaborar	Hubo un diálogo iterativo Y el público ayudó a fijar la agenda.	
Involucrar	El Gobierno dio retroalimentación sobre cómo se tomaron en cuenta los aportes del público.	✓
Consultar	El público contó con la posibilidad de dar aportes.	
Informar	El Gobierno entregó información al público sobre el plan de acción.	
No hubo consulta	No se consultó al público.	

<sup>63</sup>Actas de sesiones del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto para Jalisco <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/actas-de-las-sesiones> y video <https://www.youtube.com/watch?v=K6oi2qV3yVQ>

<sup>64</sup>Dictamen de creación del Comité de Evaluación y Seguimiento de las Políticas del Trabajo (CESPT) [https://stps.jalisco.gob.mx/sites/stps.jalisco.gob.mx/files/dictamen\\_creacion.pdf](https://stps.jalisco.gob.mx/sites/stps.jalisco.gob.mx/files/dictamen_creacion.pdf)

<sup>65</sup>Aranzazú y Mikhail Ruiz (Gobierno de Guadalajara), entrevistado por el investigador, 19 de septiembre 2017.

<sup>66</sup>Stephen B. (Enlace de sociedad civil) entrevista por el investigador IRM, 29 de septiembre 2017.

<sup>67</sup> Enlace a detalles y documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-4>

<sup>68</sup> Enlace a detalles y documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-2>

<sup>69</sup> Tomas Figueroa (Secretario del Trabajo y Previsión Social), entrevista por el investigador IRM, 25 de septiembre 2017

<sup>70</sup> Enlace a detalles y documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-5>

<sup>71</sup> Enlace a detalles y documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-6>

<sup>72</sup> Enlace a evidencia del compromiso: [https://drive.google.com/drive/folders/1RqY35-MLur5HSz\\_ErBK2hADXrel4QQds](https://drive.google.com/drive/folders/1RqY35-MLur5HSz_ErBK2hADXrel4QQds)

# Compromisos

## I. Intervención en temas de seguridad en Lomas de Polanco.

### Texto del compromiso

Intervención de la colonia Lomas de Polanco para la generación de espacios de diálogo y coordinación entre instancias de seguridad pública de Guadalajara y juntas vecinales para el mejoramiento de la seguridad en el espacio público.

### Hitos

1. Planeación de la intervención a realizar.
2. Recolección de datos estadísticos sobre índice de delictividad en la colonia y posibles espacios públicos a intervenir.
3. Reunión con vecinos para identificar los factores de riesgo, así como definir acciones a realizar e implementación de las mismas en coordinación con la ciudadanía y la sociedad civil.
4. Documentación de las experiencias y evaluación de los resultados.
5. Publicación de los resultados del piloto.

### Resumen del Compromiso

Status de cumplimiento	Sustancial
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Ayuntamiento de Guadalajara, Dirección de Vinculación Social y Prevención del Delito.
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

<p>¿Es un compromiso estelar?</p> <p>Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li><li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li><li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li><li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li></ul>	No
---	----

Resumen del compromiso	Especificidad	Relevancia a los valores de la AGA	Impacto potencial	Cumplimiento	¿Se avanzó en la apertura de
------------------------	---------------	------------------------------------	-------------------	--------------	------------------------------

													Gobierno?								
	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	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
Total			✓			✓					✓				✓				✓		
1. Planeación de la intervención.		✓							✓							✓					
2. Recolección de datos.			✓			✓				✓					✓						
3. Reunión con vecinos para identificar riesgos.			✓			✓				✓					✓						
4. Experiencias y evaluación de los resultados.		✓								✓				✓							
5. Publicación de los resultados del piloto.			✓							✓				✓							

## Objetivo del compromiso

Objetivo general y relevancia

El problema identificado en este compromiso versa sobre la percepción de inseguridad en la colonia Lomas de Polanco, los altos niveles de desconfianza de la ciudadanía hacia la policía y falta de incentivos de los ciudadanos para denunciar delitos y cooperar con las autoridades.

Durante la fase de formulación del plan de acción, en una de las mesas de trabajo con expertos, se identificó este compromiso producto de discusiones entre representantes de la Universidad Jesuita de Guadalajara (conocida como ITESO) y del Gobierno de Guadalajara. ITESO ya contaba con el Programa Institucional de Derechos Humanos y Paz en la colonia Polanco, lo cual se vio como un nicho de oportunidad para colaborar con el Gobierno de Guadalajara. Por esta razón se incluye este compromiso en el plan acción<sup>73</sup>. De esta manera, el Gobierno de Guadalajara define el compromiso y sus hitos para promover la confianza entre los ciudadanos y la policía.

Existe una percepción generalizada de que en la colonia Polanco hay altos niveles de inseguridad y hay datos que revelan un alto índice delictivo. Según se describe en el plan de acción, a través de este compromiso se busca (1) conocer datos sobre la percepción de inseguridad y los niveles de desconfianza y (2) generar espacios de colaboración con los ciudadanos de la colonia para identificar factores de riesgo e implementar acciones que mejoren la seguridad en el territorio. Con ello, se busca aumentar la confianza entre autoridades de seguridad pública y los vecinos, a través de la generación de dinámicas y lazos de confianza, propiciando la retroalimentación sobre los problemas de inseguridad en la zona. El compromiso propone, entre sus cinco hitos, llevar a cabo un plan piloto que incluya la recolección de datos estadísticos sobre delitos en la colonia y organizar reuniones con vecinos para primero definir y luego implementar acciones para el mejoramiento de la seguridad en el espacio público. Con ello, estableciendo espacios y mecanismos de comunicación directa entre ciudadanos y autoridades en materia de seguridad, se promueve una participación ciudadana que empodera a los vecinos de la colonia en la definición e implementación de actividades interactivas con el fin de generar espacios de diálogo en coordinación con el Gobierno.

#### Especificidad e impacto potencial

La especificidad del compromiso es media. Si bien establecen cinco hitos, algunos de ellos son ambiguos y carecen de una instrumentalización clara y medible. Por ejemplo, se podría verificar si se llevó a cabo la planeación de una intervención, sin embargo, en el plan de acción no se presentan indicadores que permitan su medición o impacto.

Se considera que el compromiso tiene un impacto potencial moderado, ya que los mecanismos propuestos representan un importante avance para mejorar la comunicación y la percepción de inseguridad en la colonia. Aunque no se presenta la escala del plan a desarrollar, la generación de espacios de colaboración podría tener un impacto significativo en la confianza del ciudadano por la novedad de la práctica. No existe registro de actividades sistemáticas que integren a policías y ciudadanos para conocer los factores de riesgo y definir acciones conjuntas para atajar la inseguridad pública. Cabe considerar que la ausencia de estrategias específicas que busquen integrar a los sectores más resistentes a participar y con menos confianza en las autoridades representa una carencia en el compromiso, ya que limita la vinculación con ciudadanos escépticos a las dinámicas implementadas.

Cabe destacar que el objetivo del compromiso presenta una limitación, ya que se enfoca hacia la generación de mayores niveles de confianza entre la ciudadanía y el cuerpo policial, y no se indica si este objetivo forma parte de algún plan de mayor escala orientado a disminuir la inseguridad de la colonia. Como lo señaló el rector José Morales Orozco “el objetivo del compromiso debería de ser más amplio y no debería decir generar dinámicas sino disminuir la inseguridad”<sup>74</sup>. Sin embargo, según el enlace del Secretariado por la sociedad civil, Stephen Birtwistle, hubo un debate sobre el tema, en el que se concluyó que el tiempo de implementación del plan de acción (un año) no sería suficiente para la incorporación de mayor ambición. Por otro lado, el compromiso se ve limitado en escala ya que va enfocado solamente a una colonia (barrio) en el Estado de Jalisco y su redacción no plantea una potencial expansión del proyecto en otras zonas o barrios con problemáticas similares.

#### **Cumplimiento Sustancial**

En relación al compromiso I, durante la sexta sesión del Secretariado, Concepción Guadalupe Lomelí Delgado, encargada de despacho dirección de vinculación social del Ayuntamiento de Guadalajara, informó el 100% de cumplimiento del compromiso, señalando que el nivel de confianza de los vecinos de Lomas de Polanco en la policía de Guadalajara aumentó de manera significativa (24 puntos porcentuales), así como la percepción de violencia, que disminuyó también significativamente (10 puntos porcentuales).<sup>75</sup> El investigador del MRI recibió numerosos documentos para constatar el cumplimiento del compromiso, aunque fuera del periodo de implementación del plan. Entre ellos se incluyen actividades que no están detalladas en el plan de acción, pero cuyos objetivos de realización coinciden con el objetivo del compromiso. Por ejemplo, se informó de actividades como conciertos públicos, la puesta en marcha del “Parque Montenegro” y un módulo de atención a víctimas. En este sentido, José

Bautista señaló que es difícil tener indicadores que garanticen que el objetivo este cubierto y que se debe de continuar trabajando.<sup>76</sup>A pesar de la dificultad de la evaluación, por la falta de especificidad de los hitos, según las evidencias entregadas por los representantes de gobierno y evaluadas por el investigador del MRI, este compromiso fue implementado sustancialmente para el 31 de diciembre de 2017 (fecha en que termina el periodo de implementación del plan de acción). Sin embargo, los dos hitos restantes para el cumplimiento total se realizaron en enero 2018, apenas unos días fuera del periodo de implementación del plan (1 enero 2017 a 31 diciembre 2017).

El primer hito sobre la planeación de la intervención fue completado a tiempo, incluyendo un primer acercamiento a la comunidad, planeación de objetivos, desarrollo de un plan estratégico y la proyección de obra pública que considera un parque.<sup>77</sup>El Ayuntamiento de Guadalajara desarrolló un plan de trabajo que incluye una tabla de actividades a llevar a cabo a lo largo del año 2017. Como primera actividad está el acercamiento entre actores clave de la comunidad para discutir el mismo plan. Se realizó una reunión en enero de 2017 de aproximadamente 20 representantes de la Coordinación de Gestión Integral de la Ciudad, Medio Ambiente, Obras Públicas, grupos de la sociedad civil y la Dirección de Vinculación Social y Prevención del Delito. Se le entregó al investigador del MRI fotografías de la reunión.<sup>78</sup>Adicionalmente, entre las actividades del plan de trabajo se incluyeron proyectos cuya ejecución ya estaba prevista, aunque consideraron importantes para alcanzar el objetivo del compromiso (disminuir la desconfianza en la policía). Por ejemplo, la realización del proyecto de obra civil para el Parque Montenegro, con el fin de mejorar un espacio para uso ciudadano y actividades recreativas de acercamiento entre agentes de seguridad y la comunidad.

De acuerdo al tablero de monitoreo el compromiso ha representado un retraso en los hitos dos, tres, cuatro y cinco, no obstante, el tablero no precisa las razones del retraso.

Respecto a la recolección de datos estadísticos delictivos en la colonia que establece el segundo hito, el Ayuntamiento realizó una encuesta que fue aplicada en la colonia y que arrojó datos para estimar niveles de confianza de los ciudadanos con las autoridades municipales y la policía de Guadalajara, así como la percepción de violencia en la colonia.<sup>79</sup>La encuesta se llevó a cabo el 16 de febrero en distintas horas del día encuestando de manera aleatoria a un total de 90 individuos, aproximadamente.<sup>80</sup>Estos datos los dio a conocer Carmen Julia Prudencio González, responsable del compromiso en sesión del Secretariado el 6 de abril del 2017.<sup>81</sup>

En cuanto al tercer hito sobre reuniones con vecinos para identificar los factores de riesgo, hay evidencia de que se ha venido trabajando en dichas reuniones, algunas fotos que fueron proporcionados por los implementadores hacen referencia específica a estas acciones. Según las carpetas entregadas, las reuniones se llevaron a cabo el 24 de abril y el 23 de mayo de 2017.<sup>82</sup>Como evidencia de la implementación de acciones en coordinación con ciudadanía y sociedad civil, el gobierno reporta actividades de integración, intervención a centros escolares con talleres para identificar y prevenir conductas violentas y acciones de cohesión social, así como la ejecución de obra pública que constituye principalmente el “Parque Montenegro” y el centro de atención a víctimas. De acuerdo con los implementadores de este compromiso, la identificación de líderes es un trabajo permanente.<sup>83</sup>

En el cuarto hito se planteó la documentación de las experiencias y evaluación de los resultados. La evidencia fue documentada, mostrando las diversas actividades (diálogos, talleres, conciertos públicos) en relación a fortalecer la comunicación y recuperar la confianza entre autoridades municipales y los vecinos de la colonia. Esta fue presentada al investigador del MRI en una carpeta.<sup>84</sup>En relación a la evaluación de los resultados, el gobierno se propuso realizar una segunda encuesta al final del periodo de implementación del plan en seguimiento a la primera que fue realizada a inicios del 2017 como parte del hito 2. Su fin era comparar el cambio de percepción de confianza de la ciudadanía hacia la policía y autoridades municipales.<sup>85</sup>Esta segunda encuesta fue aplicada de manera aleatoria el 12 enero 2018 a 73 individuos, usuarios del parque y vecinos. El hito fue cumplido unos días fuera del tiempo de implementación del plan que concluyó el 31 diciembre 2017.

El quinto hito, aunque no representado en el tablero de monitoreo, fue cumplido fuera de tiempo. El Gobierno de Guadalajara presentó los resultados de la implementación del compromiso en la sexta

sesión ordinaria del Secretariado Técnico Local, el 18 de enero de 2018. Este evento fue transmitido en línea y está disponible en la plataforma YouTube. Si bien esta presentación se realizó fuera del periodo de implementación del compromiso (de enero a diciembre de 2017), se ajustó a la agenda del secretariado que tenía estipulado la presentación de resultados para todos los compromisos en enero.

Cabe destacar que este compromiso fue el único que no estuvo a cargo de una agencia del Gobierno de Jalisco, sino del Gobierno Municipal de Guadalajara. La renuncia del alcalde de Guadalajara al Secretariado, como se detalla en la sección de contexto general en este informe, generó un cambio en la dinámica entre los implementadores del compromiso y el Secretariado como coordinadores de la iniciativa. El Gobierno de Guadalajara continuó con la implementación de las actividades sin reportar avances al Secretariado como lo venía haciendo.

### **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

#### ***Participación ciudadana: Marginalmente***

La falta de confianza de los ciudadanos hacia las autoridades y en particular hacia la policía, propicia una relación poco abierta e ineficiente con su sociedad. El compromiso busca mejorar la percepción de confianza de los vecinos de la Colonia Polanco de Guadalajara en sus autoridades en materia de seguridad pública por medio de dialogo y coordinación de actividades conjuntas. Es importante resaltar que el compromiso se enfoca en la Colonia Lomas de Polanco que cuenta con menos de 20,000 habitantes<sup>86</sup> mientras que en el Estado de Jalisco hay más de 7 millones de habitantes y cientos de colonias. Tampoco indica si esta actividad podría ser escalable a otras colonias para multiplicar su efecto en el Estado. En este sentido y aunque las cifras son relativas, en general se considera que este compromiso, enmarcado dentro del plan de acción de Jalisco, tiene un impacto potencial limitado por su alcance.

Sin embargo, si se han registrado cambios a partir de la implementación de las actividades evaluadas. Según los resultados de la intervención se produjeron cambios en la percepción de la inseguridad de manera positiva en la Colonia de Lomas de Polanco, mejorando más de 10 puntos porcentuales, así como un aumento en la confianza con la policía municipal en más de 20 puntos porcentuales. Los datos y las prácticas permiten discernir que el gobierno municipal logró un avance en términos de la participación ciudadana entre autoridades y vecinos de la colonia intervenida, se creó un dialogo y coordinación para la implementación de acciones que afectan la colonia, principalmente en materia de seguridad. El acercamiento de la policía a los vecinos a través de actividades en los colegios y plazas públicas, representa un cambio en las prácticas de interacción de gobierno y sociedad. En este sentido, dichas acciones cambian las practicas del gobierno respecto a participación ciudadana generando espacios de comunicación directos entre sectores. Por su parte, Stephen B. representante de la sociedad civil, ha hecho referencia de que este compromiso destaca por la interacción directa y presencial de autoridades de la policía municipal con los vecinos de la colonia.<sup>87</sup> En este sentido, el compromiso apuesta por una participación directa entre sociedad y gobierno, sin la mediación o representación de organizaciones de la sociedad civil.

### **Recomendaciones**

Si se considera llevar adelante un compromiso de seguridad en un futuro plan de acción, se recomienda aumentar la ambición considerablemente. Los resultados de este compromiso podrían servir de guía para la ejecución de actividades que lleguen a una mayor cantidad de habitantes del Estado de Jalisco. En este sentido, se recomienda diseñar y extender la estrategia, con el fin de identificar e implementar el programa en otras colonias. Adicionalmente, se recomienda incorporar nuevos elementos que ayuden a alcanzar el objetivo de mejorar la percepción mediante la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Se sugiere:

- **Incluir un órgano deliberativo con expertos y sociedad civil.** Al margen de establecer comunicación directamente con los vecinos de la colonia, es importante establecer un espacio en donde converjan los expertos en temas los temas que se buscan impulsar con autoridades y sociedad civil, con el fin de deliberar las acciones a implementar. Más importante aún, este espacio podría buscar el acercamiento con las personas y vecinos con los que no se ha

logrado generar puentes de comunicación y colaboración.

- **Buscar impulsar una plataforma digital para el dialogo permanente y rendición de cuentas.** Explorar la posibilidad de crear un espacio virtual complementario en el que exista un medio de comunicación, abierto, permanente e interactivo en el que se pueda mantener un dialogo y permitir rendir cuentas de parte de las autoridades, con el fin de que los ciudadanos puedan exigir, vigilar y evaluar la actuación del gobierno.
- **Formación de los implantadores operativos.** Es importante la interiorización de elementos y valores que implica un nuevo modelo de gestión pública deben estar acompañados de nuevos conocimientos, habilidades y competencias. Por ello, los servidores públicos implicados en la implementación deben entender y asumir los principios de apertura gubernamental.

---

<sup>73</sup>Aranzazú y Makhail Ruiz (Gobierno de Guadalajara), entrevistados por el investigador del MRI, 19 de septiembre 2017.

<sup>74</sup> José Morales Orozco (Rector ITESO) en 4ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 30 de noviembre de 2016.

<sup>75</sup> Concepción Guadalupe Lomelí Delgado en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>76</sup> José Bautista en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>77</sup> Tablero de Monitoreo, Compromiso I, <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-I>

<sup>78</sup> Presentación resultados de la implementación de compromisos OGP, Página 8:

[http://www.itei.org.mx/v3/micrositios/alianza\\_gobiernoabierto/documentos/presentaciones/Presentacion\\_completa\\_GA\\_UP.pdf](http://www.itei.org.mx/v3/micrositios/alianza_gobiernoabierto/documentos/presentaciones/Presentacion_completa_GA_UP.pdf)

<sup>79</sup> La plantilla de la encuesta y los resultados obtenidos se pueden encontrar aquí:

<https://drive.google.com/open?id=13r2q3UXPsNlp9ZjLlSaaZw066E5akoFx>

<sup>80</sup> Aranzazú y Mikhail Ruiz (Gobierno de Guadalajara), entrevistado por el investigador, 19 de septiembre 2017.

<sup>81</sup> Carmen Julia Prudencio González, en la 5ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 6 de abril del 2017. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=6rNN7lijsa8&t=5125s>

<sup>82</sup> Evidencia documental, Compromiso I, Fotos de reuniones con

vecinos: <https://drive.google.com/drive/folders/1q62ITrGIocEjtn-KPZIEnc-Oqjilc5pi>

<sup>83</sup> Aranzazú y Mikhail Ruiz (Gobierno de Guadalajara), entrevistado por el investigador, 19 de septiembre 2017.

<sup>84</sup> Evidencia compromiso I. [https://drive.google.com/drive/folders/1I9m4Ln02CNe2cFv26AsdW\\_TkQIYoiHny](https://drive.google.com/drive/folders/1I9m4Ln02CNe2cFv26AsdW_TkQIYoiHny)

<sup>85</sup> *Ibíd.*

<sup>86</sup> Unidad Sociodemográfica del Instituto de Información Estadística y Geográfica del Estado de Jalisco, con base en INEGI; Integración Territorial por manzana, 2010: <http://sitel.jalisco.gob.mx/poblacion/>

<sup>87</sup> Stephen B. (Enlace de sociedad civil) entrevista por el investigador IRM, 29 de septiembre 2017.

## 2. Reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres en el Estado de Jalisco

### Texto del compromiso

Ejecución de una ruta de acción para que el sector productivo y los integrantes del Secretariado adquieran las recomendaciones derivadas del Diagnóstico sobre la Brecha Salarial del Estado de Jalisco (2016), en el que se concluye que existe una diferencia salarial entre hombres y mujeres del 19.6 por ciento a favor de los primeros.

### Hitos

1. Con base en las recomendaciones emitidas derivadas del estudio para disminuir la brecha salarial en Jalisco, el Secretariado impulsará su ejecución en el sector productivo Estatal a través del Ejecutivo Estatal (con la Secretaría del Trabajo) y COPARMEX.

2. Al menos 20 empresas adoptan las recomendaciones derivadas del estudio para disminuir la brecha salarial en Jalisco.

### Resumen del Compromiso

Status de cumplimiento	Completo
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Gobierno del Estado.
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

<p>¿Es un compromiso estelar?</p> <p>Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li> <li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li> <li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li> <li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li> </ul>	No
--	----

Resumen del compromiso	Especificidad	Relevancia a los valores de la AGA	Impacto potencial	Cumplimiento	¿Se avanzó en la apertura de Gobierno?
------------------------	---------------	------------------------------------	-------------------	--------------	--

	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	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente	
Total			✓		Sin relevancia clara						✓						✓			✓		
1. Recomendaciones en el sector productivo.		✓									✓						✓					
2. Al menos 20 empresas adoptan las recomendaciones.				✓							✓						✓					

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

El problema que se aborda en este compromiso es la discriminación laboral y desigualdad salarial entre hombres y mujeres en el estado de Jalisco. En el contexto nacional, la desigualdad laboral por género es un problema considerable. Según un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la brecha salarial por género en México creció en la última década, al pasar de 17% en el 2004, a 18% en el 2014.<sup>88</sup> Así, México se posiciona por arriba del promedio de los países que integran la OCDE.

En el contexto de Jalisco, el problema también es relevante. En el diagnóstico sobre la brecha salarial entre mujeres y hombres en el estado de Jalisco en 2016, realizado por el Consejo Económico y Social de Jalisco para el Desarrollo de la Competitividad (CESJAL) y citado en el plan de acción, se reveló que un hombre gana en promedio un 19% más que una mujer en un puesto de trabajo igual o similar.<sup>89</sup> Ante un escenario tan alarmante, este diagnóstico planteó seis recomendaciones que incluyen la adopción del tema de igualdad de género como principio rector en las agendas políticas del sector público y privado, crear comisiones de revisión de paridad de puestos dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y crear un programa para cambiar la cultura en relación a la responsabilidad doméstica.<sup>90</sup>

Este compromiso busca que el sector productivo y el Secretariado establezcan una hoja de ruta para adoptar las recomendaciones del diagnóstico. Para ello, esperan que el Ejecutivo estatal y la COPARMEX impulsen la ejecución de las recomendaciones en al menos 20 empresas durante el periodo de implementación del plan de acción.

Con ello, el investigador del MRI considera que la relevancia de este compromiso respecto a los valores de la AGA no es clara. Tal y como está escrito, este compromiso no provee actividades que apunten a la publicación y a un mayor o mejor acceso a la información pública, es difusa la inclusión de ciudadanos o la sociedad civil en la toma de decisiones, y no crea mecanismos que permitan al Gobierno rendir cuentas de sus acciones ante la ciudadanía.

### Especificidad e impacto potencial

El primer hito plantea impulsar las recomendaciones del diagnóstico, pero no especifica cuáles son y de qué manera se pretenden llevar a cabo. De igual forma, el segundo hito, aunque establece una meta clara de 20 empresas, no describe qué indicadores utilizaría el Secretariado para medir si las empresas tomaron o no las recomendaciones del diagnóstico, dificultando la evaluación del compromiso. Por ello, se considera que globalmente el compromiso tiene una especificidad media.

Este compromiso se valora con un impacto potencial moderado pues representa un paso significativo al proponer impulsar políticas nuevas para la promoción de la igualdad salarial en el sector productivo. Sin embargo, está limitado en alcance. De acuerdo al entonces presidente de COPARMEX, José Medina Mora, “no solo se trata de disminuir la brecha salarial sino la discriminación laboral que es un problema más serio, y enfocarlo a una equidad de talento más que de género”.<sup>91</sup> Adicionalmente, la segunda meta del compromiso se limita a 20 empresas sin plantear un plan de expansión del programa para alcanzar un porcentaje significativo del sector productivo.

## **Cumplimiento**

### **Completo**

Los dos hitos de este compromiso fueron cumplimentados con retraso, aunque aún dentro del período de implementación, por lo que el compromiso se considera completo.

El primer hito de este compromiso se refiere a la ejecución de las recomendaciones del estudio con el fin de reducir la brecha salarial en el sector productivo por medio de una estrategia colaborativa entre sectores. El Secretariado presentó un plan de trabajo al investigador del MRI que incluye una serie de sub hitos para el cumplimiento del compromiso. Se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Presentación de los resultados del Diagnóstico de la Brecha Salarial entre Hombres y Mujeres en Jalisco: la Comisión de Equidad y Género presentó el diagnóstico el 20 de enero de 2017 ante el Secretario del Trabajo y Prevención Social de Jalisco, Héctor Pizano Ramos, funcionarios del CESPT entre otros actores.<sup>92</sup>
- Diseño de instrumento de buenas prácticas con criterios de igualdad de género: En agosto de 2016, se creó y lanzó el Distintivo Espacios por la Igualdad,<sup>93</sup> como complemento al Distintivo de Buenas Prácticas Laborales que otorga la STPS.<sup>94</sup> Este nuevo distintivo propone la inspección de empresas para verificar si cumplen con los criterios establecidos en el Protocolo de Inspección con Perspectiva de Género. Este protocolo fue realizado a partir del diagnóstico y presentado en marzo de 2017.<sup>95</sup>
- Difusión del instrumento del sector productivo: Se realizó un evento para la presentación del protocolo de inspección documentado por El Informador el 9 de marzo de 2017.<sup>96</sup> En el evento, se explica que las empresas que cumplan con los criterios de la inspección serán registradas en la Plataforma de Registro de Empresas Igualitarias.<sup>97</sup>

El segundo hito del compromiso establece que al menos 20 empresas adoptan las recomendaciones derivadas del estudio. Para llevar a cabo este hito, la STPS lanzó una convocatoria para recibir a las empresas interesadas en participar de la iniciativa. Como incentivo para adherirse al programa, la STPS se alió con el Instituto Jalisciense de las Mujeres, para ofrecer capacitaciones en género que el Instituto imparte a administradores públicos y empresas gratuitamente. Para comprobar que las empresas hayan adoptado estas recomendaciones, la STPS llevó a cabo la inspección de empresas según el Protocolo de Inspección con Perspectiva de Género. Estas empresas fueron registradas en la Plataforma de Registro de Empresas Igualitarias. El listado publicado contiene 41 empresas, sin embargo, indica que solo siete de ellas se le fue otorgado el Distintivo Espacios por la Igualdad (columna ‘tipo de distintivo’ en el listado),<sup>98</sup> mientras que al resto se les otorgó el Distintivo de Buenas Prácticas Laborales, cuyo reglamento no incluye las recomendaciones del diagnóstico. Por ello, según la evidencia, se considera que se ha avanzado sustancialmente en la implementación de este compromiso.

Por su parte, Socorro Piña Montiel, Presidenta del Movimiento Asociativo Jalisciense Pro Personas con Discapacidad y representante de la sociedad civil en la implementación de este compromiso, en entrevista reconoció el avance del primer hito. Sin embargo, desconoció tener conocimiento de avances en materia de este segundo hito, argumentando que desde septiembre del 2017 no ha sido convocada a

los trabajos de los compromisos 2, 3 y 4 de los que venía formando parte. También destacó que a partir del cambio del titular de la Secretaría del Trabajo, ha sentido menos voluntad política para dar continuidad a los trabajos.<sup>99</sup> Lo anterior refleja que si bien, los hitos fueron cumplidos, presentaron carencia en términos de coordinación e inclusión de la sociedad civil.

## **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

### ***Acceso a la información: marginalmente***

Con el fin de impulsar políticas de igualdad salarial entre hombre y mujeres en el sector productivo, se busca que al menos 20 empresas incorporen una serie de recomendaciones en materia de equidad salarial. El compromiso ha logrado dar un paso en contribuir a cambio en la responsabilidad social del sector productivo en términos de género, y ha sembrado una semilla trascendental en las empresas que ahora han adoptado cambios en beneficio principal de las mujeres trabajadoras. La presidenta del Instituto Jalisciense de la Mujer, Erika Adriana Loyo Beristain, reconoce que el Distintivo es un primer paso para acatar lo establecido en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 y conseguir igualdad de condiciones para el hombre y la mujer en el trabajo.<sup>100</sup> A su vez, Francisco Figueroa Castillo, Director General de Esprezza, una de las empresas otorgadas con el Distintivo de Espacios de Igualdad, reconoce los beneficios de la capacitación, entre los que menciona la mejora en las prácticas de contratación de personal sin discriminación por género. De esta manera, se reconoce el avance que se ha logrado a partir de la implementación de este compromiso, asumiendo la responsabilidad de promover las buenas prácticas laborales en temas de género en el sector empresarial.

Específicamente en relación al avance en los valores de gobierno abierto, se considera que Jalisco alcanzó un avance marginal en relación al acceso a la información pública, debido al esfuerzo por mejorar la calidad y acceso a la información relacionada con buenas prácticas laborales en tema de género y las exigencias de la normativa NMX-R-025-SCFI-2015. A partir de la implementación de este compromiso, se comenzó la publicación del listado de empresas que cumplen con las recomendaciones estipuladas en el diagnóstico del CESJAL, luego de ser inspeccionadas por la autoridad laboral.

### **Recomendaciones**

El tema de desigualdad salarial por género es de suma relevancia, para futuros esfuerzos en la materia se recomienda en términos generales, definir con claridad las herramientas para ejecutar las acciones y considerar estrategias que asuman los valores referentes del gobierno abierto como lo son el acceso a la información mediante la publicación de datos abiertos sobre la situación, la participación ciudadana, la rendición de cuentas públicas, y el uso de las tecnología e innovación.

**Definir claramente mecanismos de participación ciudadana.** Cuando hay unos mecanismos formalizados de participación ciudadana como el caso del CESPT, es importante definir cuál va ser su rol dentro de la dinámica de un compromiso específico, así como la mecánica de trabajo de las reuniones específicas de los compromisos de gobierno abierto.

**Hacer uso de las nuevas tecnologías y plataformas digitales como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas.** La Secretaría del Trabajo podría mejorar el espacio virtual REGINA como medio de comunicación, transparente e interactivo en el que se pueda mantener un dialogo y permitir rendir cuentas de parte de las autoridades y empresas. Este espacio podría permitir al ciudadano la posibilidad de reportar incumplimientos de las recomendaciones y establecer un mecanismo de respuesta que obligue al gobierno a responder a las aportaciones de la ciudadanía. Adicionalmente, se podría publicar esta información como datos abiertos para su reutilización.

**Definir equipos responsables de dar seguimiento y que brinden liderazgo en la implementación.** Se recomienda definir equipos técnicos específicos para dar seguimiento a cada compromiso, al margen de tener un equipo de coordinación de carácter transversal. Si una agencia gubernamental tiene a su cargo más de un compromiso, las reuniones y los equipos de trabajo con sociedad civil deben estar coordinados particularmente de acuerdo a su intereses y capacidades.

---

<sup>88</sup> El Economista, 10 de julio 2016, Creció brecha salarial por género en México: OCDE. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/07/10/crecio-brecha-salarial-genero-mexico-ocde>

<sup>89</sup> Diagnóstico de la brecha salarial entre mujeres y hombres en el estado de Jalisco: Un análisis de la segregación del trabajo por género y región (2016). Consejo Económico y Social de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL).

<sup>90</sup> *Ibíd.*

<sup>91</sup> José Medina Mora (presidente COPARMEX) en 4ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 30 de noviembre de 2016.

<sup>92</sup> “Implementará STPS líneas de acción para erradicar Brecha Salarial”, Noticias STPS, (22 de febrero de 2017), <https://stps.jalisco.gob.mx/prensa/galerias/852>

<sup>93</sup> “Presenta STPS Distintivo por la Igualdad en sesión extraordinaria de CESPT”, (08/18/216) <https://stps.jalisco.gob.mx/prensa/noticia/702>

<sup>94</sup> El Distintivo de Buenas Prácticas Laborales fue creado por la Secretaría de Trabajo y Prevención Social en el 2016 con el fin de “promover la cultura de la legalidad entre el sector empresarial de Jalisco, brindar asesoría, acompañamiento, así como poner al alcance del emprendedor jalisciense las herramientas, apoyos, estímulos e incentivos públicos y privados, que redunden en la mejora del entorno laboral para generar en el sector un aumento en la competitividad bajo un marco de legalidad, así como hacer del conocimiento de los empresarios de los beneficios que conllevan las buenas prácticas laborales.” Para más información: <https://stps.jalisco.gob.mx/content/distintivo-de-buenas-practicas-laborales>

<sup>95</sup> Protocolo de Inspección con Perspectiva de Género:

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/protocolo\\_de\\_inspeccion\\_con\\_perspectiva\\_de\\_genero.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/protocolo_de_inspeccion_con_perspectiva_de_genero.pdf)

<sup>96</sup> “Inspeccionarán con perspectiva de género a empresas”, El Informador, (9 de marzo de 2017),

<https://www.informador.mx/Economia/Inspeccionaran-con-perspectiva-de-genero-a-empresas-20170309-0092.html>

<sup>97</sup> “REGINA” - Registro de empresas y organizaciones igualitarias en Jalisco: <https://stps.jalisco.gob.mx/empresas-igualitarias>

<sup>98</sup> *Ibid.* REGINA

<sup>99</sup> Socorro Piña (representante de la sociedad civil por MADIJAL), entrevista por el investigador IRM, 04 de diciembre 2017

<sup>100</sup> Montserrat Muñoz, “Reconocen a empresas por prácticas de igualdad laboral”, (Edición enero 2018), <http://www.mexicoindustry.com/es/news/jalisco/reconocen-a-empresas-por-prcticas-de-igualdad-laboral>

### 3. Padrón Estatal de habilidades para personas con discapacidad

#### Texto del compromiso

*El padrón de habilidades supone una guía creada de forma colectiva por actores de gobierno, la sociedad civil organizada y el sector productivo para orientar la creación de condiciones económicas y sociales idóneas que promuevan la inclusión laboral de personas con discapacidad. Esto a través del diseño de ofertas laborales específicas y adecuadas a las distintas discapacidades, la adecuación de los procesos de selección, la garantía en condiciones de igualdad del salario, y demás prestaciones derivadas de la condición laboral, así como la intervención en la cultura organizacional para convertirla en un espacio incluyente y diverso.*

*Se generará una guía de acceso público, a través de una plataforma web que evidencie las habilidades y competencias para el trabajo, las necesidades de atención educativa, formación profesional o capacitación laboral de las personas con discapacidad en la entidad. Con base en la guía, el Secretariado desarrollará un programa de trabajo para garantizar la implementación de acciones que favorezcan el objetivo planteado.*

#### Hitos

- 1. Diseño y publicación de una guía, que involucre a los sectores productivos, sindicatos, universidades, cámaras y organizaciones sociales para promover la inclusión laboral de personas con discapacidad en el sector productivo del Estado.*
- 2. A partir de la guía se generen las condiciones para que el Gobierno de Jalisco diseñe y adapte puestos de trabajo en al menos el 3% de la plantilla laboral a personas con discapacidad.*
- 3. Impulsar desde el Secretariado que el sector productivo del Estado adopte las orientaciones depositadas en el padrón a través de una campaña de sensibilización y capacitación en inclusión laboral de personas con discapacidad.*

#### Resumen del Compromiso

Status de cumplimiento	Sustancial
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Gobierno del Estado.
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

<p>¿Es un compromiso estelar?</p> <p>Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li> <li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li> <li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li> <li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li> </ul>	No
--	----

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Se avanzó en la apertura de Gobierno?									
	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	Empeoró	Sin evidencia suficiente	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente					
Total			✓		✓	✓		✓		✓					✓				✓							
1. Guía para la inclusión laboral de personas con discapacidad.			✓		✓	✓		✓		✓					✓											
2. Generar condiciones 3% plantilla laboral				✓	✓					✓			✓													
3. Campaña de sensibilización y capacitación.			✓				✓			✓				✓												

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

Los problemas que plantea este compromiso son la carencia de políticas incluyentes y la existencia de barreras que impiden a las personas con discapacidad acceder a empleos de calidad. Actualmente dicha problemática se presenta como un obstáculo para garantizar los derechos y protecciones laborales hacia los colectivos de personas con discapacidad.

En el plano nacional mexicano, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 6,6% del total de la población mexicana reportó tener una discapacidad, siendo en su mayoría adultos mayores, con 51,4%. Por su parte Jalisco se encuentra entre los estados con más personas con discapacidad junto a otras entidades federativas.<sup>101</sup> Aunque en México ya se han puesto en práctica acciones para combatir el problema como el “Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2014-2018”, el cual constituye el primer programa especial dirigido a la inclusión laboral de 7.739.270 personas con algún tipo de discapacidad<sup>102</sup> las entidades estatales como Jalisco han decidido asumir el problema desde su esfera local.

Por ejemplo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de Jalisco, encargada de la implementación de este compromiso, ya ha desarrollado diversos proyectos como la Red Nacional de Vinculación Laboral en Jalisco, que ofrece una página de “Oferta Laboral” con empleos del sector privado aptos para personas con discapacidad. Adicionalmente, desde el año 2005,<sup>103</sup> se hace entrega del “Distintivo Empresa Incluyente, Gilberto Rincón Gallardo” que reconoce, entre otras buenas prácticas, el desarrollo de una política que establezca el acceso al empleo de personas en situación de vulnerabilidad, en condiciones de equidad e igualdad, así como políticas de permanencia.<sup>104</sup>

Para continuar con la mejora de la empleabilidad y la inclusión laboral de personas con discapacidad, este compromiso propone la adaptación de los procesos administrativos, industriales y comerciales del sector público y el productivo. Específicamente, según el plan de acción, se busca realizar una guía involucrando a distintos actores del sector público, privado y de la sociedad civil. La guía establecería criterios para el diseño de ofertas laborales adecuadas a distintas discapacidades, la adecuación de los procesos de selección, la garantía en condiciones de igualdad del salario, y demás prestaciones derivadas de la condición laboral, así como la intervención en la cultura organizacional para convertirla en un espacio incluyente y diverso. Estos lineamientos se espera que sean adoptados en al menos 3% de la plantilla laboral del Gobierno de Jalisco para luego impulsar una campaña de sensibilización hacia el sector productivo.

El investigador del MRI considera que este compromiso tiene elementos de acceso a la información y uso de nuevas tecnologías al hacer público, en una plataforma, información de interés público sobre el tema de las habilidades para el trabajo y los lineamientos para garantizar las condiciones idóneas que promuevan la inclusión laboral de personas con discapacidad. Así mismo, los elementos de co-creación de la guía con diferentes sectores tienen relación con el valor de participación ciudadana.

### Especificidad e impacto potencial

La especificidad del compromiso se considera media, ya que, si bien se describen unas actividades verificables, estas no son suficientemente claras para ser medibles. Tampoco se describe cómo se llevarán a cabo su implementación para alcanzar los objetivos planteados. Por ejemplo, no se entiende qué se quiere conseguir con ‘generar las condiciones’ para que el Gobierno de Jalisco pueda adoptar los lineamientos de la guía en al menos 3% de su plantilla laboral. De igual manera, no se especifica cuál será el alcance de la campaña de socialización de la guía ni cómo se promoverá la adopción de sus lineamientos.

La guía podría constituir un instrumento que empodere a las personas con discapacidad en el sector laboral. De la misma manera, propone un avance en el desarrollo de políticas internas de la administración pública estatal y en su labor de promotores de la inclusión de personas con discapacidad en la fuerza laboral. Sin embargo, la falta de especificidad del compromiso perjudica su impacto potencial. Queda a interpretación del lector si efectivamente el Gobierno espera cambiar el 3% de su

plantilla antes del término de 2017. Así mismo, en el plan de acción, no se menciona si la adopción de los lineamientos será obligatoria en un futuro. De esta manera, su impacto potencial es menor. Esta iniciativa se suma a los esfuerzos ya realizados por la Secretaría del Trabajo e Inclusión Social y representa un paso positivo, aunque gradual en acciones para empoderar a las personas con discapacidad, y relevante para mejorar la problemática identificada. En este sentido, José Medina Mora señaló que “el hecho de tener un padrón no es suficiente y en la redacción del objetivo eso se entiende.... el padrón es un primer paso, pero si no se adaptan los procesos productivos no serviría”.<sup>105</sup>

### **Cumplimiento Sustancial**

El compromiso tiene un cumplimiento sustancial. Si bien se cuenta con evidencia del cumplimiento del primer hito, en los dos hitos posteriores no hay evidencia de su completo cumplimiento. El primer hito de este compromiso sobre el diseño y publicación de una guía colaborativa para promover la inclusión laboral de personas con discapacidad, presentó un gran retraso, ya que se tenía planteado finalizar en marzo del 2017. Sin embargo, según el tablero de monitoreo, la publicación del “Documento guía para el funcionamiento del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo para Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco” se hizo el 15 de diciembre de 2017.<sup>106</sup>

El segundo hito sobre generar las condiciones para que el Gobierno de Jalisco diseñe y adapte puestos de trabajo en al menos el 3% de la plantilla laboral a personas con discapacidad reporta un avance del 83% según el tablero. No obstante, la evidencia de este hito daría nivel de cumplimiento limitado, ya que solo se cuenta con una minuta de reunión<sup>107</sup> (en la que no participó sociedad civil) en la que se discute el tema y se hacen propuestas, pero no hay evidencia de la acción, por lo cual no se cuenta con evidencia del cumplimiento del hito.

Respecto al tercer hito, sobre impulsar desde el Secretariado una campaña de sensibilización y capacitación en inclusión laboral de personas con discapacidad, el tablero de monitoreo reporta el 100% de cumplimiento mostrando evidencia del distintivo de buenas prácticas laborales<sup>108</sup> y las reglas de operación 2017 del distintivo.<sup>109</sup> Sin embargo, esta evidencia solo responde parcialmente al hito, ya que no se cuenta con evidencia que confirme el desarrollo de una campaña de sensibilización y capacitación en inclusión laboral de personas con discapacidad.

Dentro de los trabajos de este compromiso hay evidencia de reuniones de trabajo con diversos órganos para impulsar a participación integral de las personas con discapacidad en el Estado. En este sentido, una comunicación señaló que “con el objetivo de reforzar la legislación existente en materia de inclusión y participación de las personas con discapacidad, el Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL) y la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHJ) emitieron un paquete de cuatro recomendaciones específicas en la materia y que de aplicarse beneficiaría de manera directa al 7.5% de la población.”<sup>110</sup>

En este compromiso se aprecia la discrepancia entre las visiones del gobierno y la sociedad civil. La evidencia proporcionada habla de un avance sustancial, sin embargo, el compromiso no llega a probar su completo cumplimiento dentro del año 2017. Por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Luis Montes de Oca, señaló en la sexta sesión del Secretariado un avance del 94% en el compromiso. Destacó la participación del CESJAL y CESPT durante el desarrollo del compromiso. También mencionó que se trabajó en la guía que promueve la inclusión laboral, la plataforma digital para registro, ferias de empleo enfocadas a personas con discapacidad. Montes de Oca puntualizó en que se generó un grupo de trabajo plural para identificar personas con discapacidad dentro del Gobierno de Jalisco.<sup>111</sup>

Por su parte, Socorro Piña, representante de la sociedad civil del Movimiento Asociativo Jalisciense Pro Personas con Discapacidad (MADIJAL), comentó en entrevista que desde septiembre del 2017 los responsables del compromiso no han trabajado con sociedad civil, y que ella ha buscado al gobierno para colaborar en el compromiso como se tenía acordado, pero no han tenido éxito sus reclamos. También mencionó que el gobierno está, según su criterio, creando un padrón sin profesionalismo ni criterios de valoración de discapacitados correctos, y que ella no quiere avalar datos que genera el gobierno sin

profesionalismo para simular una participación de la sociedad civil, y no va ser legitimador de un gobierno que no es abierto.<sup>112</sup>

Por su parte, Tomas Figueroa, comentó en entrevista que están pasando por un proceso de identificar a las personas con discapacidad que laboran dentro del Gobierno de Jalisco, el cual ha sido complejo, que va retrasado porque cada dependencia les tenía que informar quiénes, y cuántas personas tienen discapacidad, mencionó en particular las agencias de Salud y Educación son el cuello de botella del flujo de información por la cantidad de personas que tienen dichos sectores. También se señaló que trabajan con la Universidad de Guadalajara y la organización MADIJAL por su conocimiento crítico del tema, aunque todavía no hay un total consenso.<sup>113</sup> En este compromiso se aprecia la discrepancia entre las visiones del gobierno y la sociedad civil. La evidencia proporcionada habla de un avance sustancial, sin embargo, el compromiso no llega a probar su completo cumplimiento dentro del año 2017.

### **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

#### ***Acceso a la información: Marginalmente Participación Cívica: Marginalmente***

Con el fin de mejorar la inclusión laboral de personas con discapacidad, este compromiso da un paso en el camino de consolidar política orientada a insertar a personas discapacitadas al sector laboral. El padrón representa una guía formada colaborativamente, lo cual representa un avance y muestra una voluntad de generar una cultura laboral incluyente. El impulso a la inclusión integral de las personas con discapacidad y el apoyo de prácticas como el “distintivo de buenas prácticas laborales” configuran avance en el tema.

Los resultados iniciales muestran cambios significativos en la forma construir mecanismos para gestionar información de forma participativa con diversos sectores de la sociedad civil. Sin embargo, esta participación ha tenido reclamos por parte de la sociedad civil. La evidencia es marginal en términos de acceso de información, debido a que se tiene acceso a documentos e información básica del compromiso. En este sentido, se puede afirmar que el compromiso sí representa un avance, ya que abre algunos procesos de diseño de las acciones de gobierno a la sociedad civil, aunque de forma limitada.

### **Recomendaciones**

Si se quiere continuar avanzando en el tema del padrón de discapacitados en una lógica de gobierno abierto se recomienda ser más específicos en cuanto a los objetivos, para que tengan implicaciones prácticas sustanciales en el sector. También se deben fortalecer los espacios dialogo y mecanismos de colaboración con la sociedad civil.

**Planeación de los hitos/acciones de implementación.** Se recomienda considerar de manera más específica los tiempos en que se busca consolidar una acción de impacto social y el alcance que se va llegar a tener con la implementación del compromiso.

**Definir claramente mecanismos de participación ciudadana.** Cuando hay unos mecanismos formalizados de participación ciudadana como el caso del CESJAL y CESPT, es importante definir cuál va ser su rol dentro de la dinámica de un compromiso específico, así como la mecánica de trabajo de las reuniones específicas de los compromisos de gobierno abierto.

**Definir equipos responsables de dar seguimiento y brinden liderazgo en la implementación.** Se recomienda definir equipos técnicos específicos para dar seguimiento a cada compromiso, al margen de tener un equipo de coordinación de carácter trasversal. Si una agencia gubernamental tiene a su cargo más de un compromiso, las reuniones y los equipos de trabajo con sociedad civil deben estar coordinados particularmente de acuerdo a su intereses y capacidades.

**Establecer etapas de seguimiento.** Para fortalecer el proceso de consolidación de una práctica de este calado es importante establecer etapas de seguimiento y desarrollo, estableciendo mecanismos de evaluación y perfeccionamiento de la implementación. Así como plantear futuros objetivos. Para establecer las etapas de seguimiento es importante el dialogo entre gobierno y sociedad civil.

---

<sup>101</sup> El informador, 03 de dic 2013. Jalisco entre los estados con más discapacitados: INEGI. Recuperado de: <http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/500561/6/jalisco-entre-los-estados-con-mas-discapitados-inegi.htm>

<sup>102</sup> Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad. (2014). Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2014-2018.

<sup>103</sup> Este galardón ha sido actualizado en dos ocasiones para fortalecer los lineamientos y criterios tomados en cuenta para otorgarlo.

<sup>104</sup> Lineamientos Distintivo Empresa Incluyente “Gilberto Rincón Gallardo” 2017, <http://distintivos.stps.gob.mx/Home/Distintivo/DEI>

<sup>105</sup> José Medina Mora (presidente COPARMEX) en 4ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 30 de noviembre de 2016.

<sup>106</sup> Documento guía para el funcionamiento del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo para Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco:

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documento\\_guia\\_-\\_documento\\_de\\_trabajo.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documento_guia_-_documento_de_trabajo.pdf)

<sup>107</sup> Minuta Reunión - Seguimiento y Asignación del Grupo Técnico.

<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-3#seccion-metas>

<sup>108</sup> Enlace al distintivo de buenas prácticas laborales: <https://goo.gl/JVgAoc>

<sup>109</sup> Reglas de Operación del DBPL 2017 <https://goo.gl/JVgAoc>

<sup>110</sup> Nota de difusión: <http://www.cesjal.org/noticias/373-impulsan-cesjal-y-cedhj-politicas-publicas-para-la-participacion-integral-de-las-personas-con-discapacidad-en-el-estado>

<sup>111</sup> Luis Montes de Oca en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>112</sup> Socorro Piña (representante de la sociedad civil por MADIJAL), entrevista por el investigador IRM, 04 de diciembre 2017

<sup>113</sup> Tomas Figueroa (Secretario del Trabajo y Previsión Social) entrevista por el investigador IRM, 25 de septiembre 2017

## 4. Padrón estatal de jornaleros agrícolas

### Texto del compromiso

Generar el primer padrón Estatal de jornaleros agrícolas, como acción inédita a nivel nacional, que sirva de base para operar estrategias con empresas productoras y gremios agrícolas que mejoren la vinculación laboral y la calidad de empleo de los trabajadores del campo.

Gobierno Estatal, municipios, empresarios y productores agrícolas, organismos de representación campesina, sociedad civil e iniciativa privada trabajan de la mano para la creación del padrón y su contenido. Estos actores son responsables del registro de los trabajadores agrícolas en el padrón y de reflejar la oferta de empleo del sector. Consecuentemente, con la formalización de las condiciones de empleo en el sector, la información generada respecto a la demanda y oferta de trabajo, así como monitoreo de la movilidad de los jornaleros agrícolas, los actores involucrados tendrán la tarea de generar estrategias en conjunto para fortalecer el trabajo en el campo y mejorar las condiciones de vida de las familias.

### Hitos

1. Instalación de las primeras 65 (de 125) oficinas receptoras para empadronamiento en municipios.
2. Levantamiento del censo de jornaleros y publicación de los módulos dentro del sistema que servirá para alimentación de la base de datos de Jornaleros Agrícolas.
3. Instalación de oficinas restantes en instalaciones y predios municipales.

### Resumen del compromiso

Status de cumplimiento	Sustancial
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Gobierno del Estado.
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

¿Es un compromiso estelar?  Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios: <ul style="list-style-type: none"><li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li><li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li><li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li><li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li></ul>	No
--	----

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Se avanzó en la apertura de Gobierno?							
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	Sin evidencia	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente			
Total			✓		Sin relevancia clara					✓					✓				✓					
1. Instalación de 65 (de 125) oficinas para empadronamiento.		✓								✓						✓								
2. Censo de jornaleros y publicación de los módulos dentro del sistema.				✓										✓									✓	
3. Instalación de oficinas restantes.													✓										✓	

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

El problema que se describe es la falta de garantía de los derechos laborales en el sector agrícola y la falta de información sobre el número de jornaleros agrícolas en el estado, su demanda y oferta de trabajo, así como sobre su movilidad. El problema general tiene importancia por la alta vulnerabilidad de los derechos socio-laborales de este sector. Como dato, encontramos que, en México, en la última década, ha disminuido 23,5% el número de trabajadores del sector jornalero agrícola afiliados al seguro social.<sup>114</sup> Otros estudios han revelado la realidad de las condiciones de los jornaleros y su falta de garantías a los derechos humanos, señalando como causas la falta de estructuras y marcos normativos eficaces que les protejan.<sup>115</sup>

El Gobierno de Jalisco ha avanzado en el impulso del sector agrícola. Por ejemplo, el 12 de agosto del 2013, se firmó el “Convenio General de Coordinación para Garantizar los Derechos Laborales de los Trabajadores del Campo”, con el fin de condicionar, en dicho rubro, los apoyos económicos que le otorga el estado a los agro-productores.<sup>116</sup> Adicionalmente, en septiembre del 2016, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de Jalisco firmó un convenio con la asociación civil de productores agropecuarios Consejo Agropecuario de Jalisco (CAJ) para crear el primer Padrón Estatal de Jornaleros Agropecuarios.<sup>117</sup> Este convenio incluye detalles sobre la elaboración del padrón, por ejemplo: financiamiento de las actividades, proceso de instalación de los centros receptores de información de los

jornaleros y registro de la información en el portal del empleo del Servicio Nacional del Empleo ([www.empleo.gob.mx](http://www.empleo.gob.mx)), entre otros detalles.<sup>118</sup>

Con este compromiso, el Gobierno de Jalisco le da continuidad a estos convenios suscritos anteriormente que ya establecían los pasos a seguir para cumplir con el objetivo de la formalización de la fuerza laboral del sector agrícola para mejorar las condiciones de trabajo y asegurar la garantía de los derechos laborales. En el plan de acción existe una intención de garantizar que existan mecanismos de cooperación entre actores del Gobierno, empresa y sociedad civil. Sin embargo, estos no se ven claramente reflejados en los hitos. En el plan de acción, no se identifican mecanismos específicos que permitan determinar claramente la relevancia de acuerdo con los valores de la AGA, se entiende que se seguirá con la implementación de lo establecido en el convenio para la creación del padrón estatal.

#### Especificidad e impacto potencial

La especificidad del compromiso es media, ya que se describen unas actividades verificables, aunque no presentan información para entender en qué medida éstas contribuirán al objetivo general del compromiso de garantizar los derechos laborales a jornaleros agrícolas.

La instalación de oficinas y el levantamiento del censo a jornaleros agrícolas representa un avance hacia la formalización laboral en el sector agrícola de Jalisco, el cual puede tener una serie de implicaciones importantes, como se ha determinado en el convenio entre la Secretaría del Trabajo y el CAJ. Según Efraín Cabrera Palos, presidente del CAJ, con este padrón se pretende que al menos 20.000 empleos estén registrados en la Seguridad Social. Adicionalmente, destaca que, al no tener registrados a los jornaleros, los indicadores económicos del INEGI reflejan una baja productividad, lo que, consecuentemente, afecta en la asignación de recursos federales.<sup>119</sup>

Específicamente, se puede identificar a partir de la lectura literal del compromiso, que sirve como una plataforma para la definición de plazos de instalación de mesas para cumplir con parte de los requerimientos del convenio. De esta manera, el investigador del MRI considera que es un paso gradual en la ejecución de un plan ya existente y en marcha hacia la consolidación de los derechos del jornalero. Sin embargo, presenta una limitación tomando en cuenta que no es claro cuál es el aporte adicional de este compromiso a acuerdos establecidos previos al proceso de OGP en Jalisco (i.e. la firma del convenio general del 2013 y el acuerdo de creación del padrón en el 2016). Por ello, se toma en cuenta la importancia del esfuerzo de coordinación intersectorial que podría suponer la instalación de las mesas en el marco de la CESPT, y la continuidad a los convenios existentes, y se considera que el compromiso podría tener un impacto menor.

Adicionalmente, José Morales Orozco señaló cierta ambigüedad en el compromiso cuestionando “la falta de establecer una meta concreta”,<sup>120</sup> ya que no es claro si se busca crear derechos a partir del padrón o se busca solo garantizar el respeto a los mismos.

### **Cumplimiento Sustancial**

El compromiso tiene un avance de cumplimiento sustancial según la evidencia obtenida para verificar los hitos. Esto, debido a que en dos de los hitos no se contó con evidencia suficiente para probar su total cumplimiento. El hito 1 acerca de la instalación de las primeras oficinas receptoras para el empadronamiento de los jornaleros, muestra un cumplimiento total, pero con retrasos. En una nota de prensa se da cuenta de este avance, en la que se menciona: “La primera etapa del padrón consistió en la creación de la plataforma y de los formatos del registro para productores y jornaleros, en la capacitación de los presidentes municipales sobre los beneficios que obtendrán al formar parte, así como de la instalación de las oficinas de registro en cada uno de los 125 municipios de Jalisco. Esta segunda etapa consiste en el registro como tal para las empresas y jornaleros, así como de la difusión de los beneficios.”<sup>121</sup> El gobierno reportó que no existe un visualizador público en donde permita ver el avance de la instalación de oficinas receptoras.<sup>122</sup>

En relación al hito 2, referente al levantamiento del censo de jornaleros y publicación de los módulos dentro del sistema, este también presenta un total cumplimiento con retraso, según lo reportado en el

tablero de monitoreo. Este hito reporta el inicio de captura en módulos de registro a través de plataforma digital y un registro de empresas que colaboran con el sector agrícola.<sup>123</sup> Por otro lado, dentro de este hito se incluyó un registro de empresas que reconocen el padrón de jornaleros y hacen uso de él.<sup>124</sup> Para reportar los avances en el empadronamiento de jornaleros agrícolas se cuenta con un sitio web que reporta los avances en el registro, sin embargo se reporta solo empadronamientos de 2 de los 124 municipios del Estado de Jalisco.<sup>125</sup> En este sentido, se percibe que el compromiso estuvo sujeto a ajustes que reorientaron las acciones del compromiso pero que se encuentra en implementación, y que empadronamiento de jornaleros agrícolas es muy limitado.

El hito 3 que establece la instalación de las oficinas restantes y predios municipales, el hito reporta un avance del 79%, la evidencia se refleja en una nota de prensa que informa la Secretaría del Trabajo sobre la segunda etapa del Padrón de Jornaleros Agrícolas.<sup>126</sup> En entrevistas con Tomas Figueroa, se mencionó que protocolariamente están instaladas estas 125 oficinas en los municipios, sin embargo algunas no están registrando aun, porque los ayuntamientos tienen que oficializar el registro por medio de un acuerdo de cabildo.<sup>127</sup>

Durante la sexta sesión del Secretariado, Luis Montes de Oca, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, reportó respecto al Padrón de Jornaleros Agrícolas, un avance del 93% de cumplimiento, mencionando la participación del CESPT, Consejo Agropecuario de Jalisco, Central Campesina Cardenista, y la Confederación Nacional Campesina. Montes de Oca mencionó la realización de dos giras por Jalisco para presentar el padrón, capacitación de personal capturista, acercamiento a los cabildos para suscripción de acuerdos y la creación de la plataforma digital (<http://peja.jalisco.gob.mx/peja/>) para el empadronamiento e inicio del proceso de captura.<sup>128</sup> Aunque ya está funcionando la plataforma, aún hay muy poca evidencia de su avance en ejecución y consolidación como instrumento exitoso que dé respuesta al problema.

Por su parte, Socorro Piña, representante de la sociedad civil y quien figura en las minutas de las reuniones de trabajo del compromiso, comentó en entrevista, que ella participó en una reunión con la Comisión Estatal Indígena, y jornaleros manifestaron que habían dado información personal para ser registrados en un padrón de jornaleros agrícolas, y que estaban molestos porque les habían prometido apoyos sociales y que a la fecha no sabían el sentido de ese registro.<sup>129</sup> En este sentido, se observa que el compromiso presenta una debilidad en relación al dialogo entre gobierno y sociedad civil. La implementación presenta visibles limitaciones en cuanto al empadronamiento de los jornaleros agrícolas. Así mismo no hay evidencia de que se haya avanzado contundentemente en términos de gobierno abierto con el desarrollo del compromiso.

## **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

### ***Acceso a la información: Marginalmente***

Los esfuerzos de este compromiso por formalizar a los jornaleros agrícolas son innovadores y representan un paso hacia lo que podría tener implicaciones relevantes en términos de garantizar derechos sociales y laborales. Sin embargo, tal como se ha desarrollado el compromiso es muy limitado el avance, los cambios solo tienen un alcance formal y hasta este momento no se aprecia un cambio que esté beneficiando a los jornaleros. Aunque en el plan de acción no se apreciaron claramente ninguno de los valores relevantes para la AGA, durante la implementación se reflejan los valores de acceso a la información y tecnología e innovación para la transparencia. Esto es consistente con el sitio web que funciona como herramienta para el registro de jornaleros agrícolas y visualización de el avance de los jornaleros empadronados por municipio.

### **Recomendaciones**

El compromiso en relación al padrón de jornaleros agrícolas tiene varias carencias en relación a los valores del gobierno abierto. Se recomienda considerar estrategias vinculadas al acceso de información, participación ciudadana, rendición de cuentas públicas, y el uso de las tecnología e innovación. También se recomienda definir con claridad acciones en donde los jornaleros agrícolas puedan tener beneficios tangibles y medibles, así como fortalecer los mecanismos de participación.

- **Definir claramente mecanismos de participación ciudadana.** Cuando hay unos mecanismos formalizados de participación ciudadana como el caso del CESPT, es importante definir cuál va ser su rol dentro de la dinámica de un compromiso específico, así como la mecánica de trabajo de las reuniones específicas de los compromisos de gobierno abierto.
- **Hacer uso de las nuevas tecnologías y plataformas digitales como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas.** Establecer un espacio virtual en el que exista un medio de comunicación, transparente e interactivo en el que se pueda mantener un diálogo y permitir rendir cuentas de parte de las autoridades, con el fin de que los ciudadanos puedan exigir, vigilar y evaluar la actuación del gobierno. Aunque hay documentación en línea sobre el compromiso, es importante estructurar formas de potencializar el alcance práctico la implementación de las acciones y la difusión de los trabajos del compromiso de manera digital.
- **Establecer etapas de seguimiento.** Para fortalecer el proceso de consolidación de una práctica de este calado es importante establecer etapas de seguimiento y desarrollo, estableciendo mecanismos de evaluación y perfeccionamiento de la implementación. Así como plantear futuros objetivos. Para establecer las etapas de seguimiento es importante el diálogo entre gobierno y sociedad civil.
- **Definir equipos responsables de dar seguimiento y brinden liderazgo en la implementación.** Se recomienda definir equipos técnicos específicos para dar seguimiento a cada compromiso, al margen de tener un equipo de coordinación de carácter transversal. Si una agencia gubernamental tiene a su cargo más de un compromiso, las reuniones y los equipos de trabajo con sociedad civil deben estar coordinados particularmente de acuerdo a sus intereses y capacidades.

<sup>114</sup>Morett Sánchez, Jesús. C. y Celsa Cosío Ruiz. “Los jornaleros agrícolas de México”, Universidad Autónoma Chapingo-Diana, México, 2004.

<sup>115</sup> Ma. Carmen Macías Vázquez. Condiciones generales de trabajo de los jornaleros agrícolas migrantes y su extensión a sus hijos. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

<sup>116</sup> “Convenio General de Coordinación para Garantizar los Derechos Laborales de los Trabajadores del Campo”, (firmado el 12 de agosto del 2013), <http://bit.ly/2yUA9CJ>

<sup>117</sup> “Avanza Jalisco en creación de primer padrón de Jornaleros de México”, Noticia de prensa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 12 de septiembre del 2016, <https://stps.jalisco.gob.mx/prensa/noticia/720>

<sup>118</sup> Convenio de Colaboración para la Creación del Padrón de Jornaleros Agrícolas de Jalisco, <http://bit.ly/2yOnAcB>

<sup>119</sup> “Ponen en marcha Plan para el Desarrollo del Campo de Jalisco”, Nota de Prensa de Tierra Fertil, 12 de septiembre del 2016, <http://www.tierrafertil.com.mx/ponen-marcha-plan-desarrollo-del-campo-jalisco/>

<sup>120</sup> José Morales Orozco (rector ITESO) en 4ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 30 de noviembre de 2016.

<sup>121</sup> Nota de difusión: <https://stps.jalisco.gob.mx/prensa/noticia/957>

<sup>122</sup> Enlace a documentos del compromiso: [https://drive.google.com/drive/folders/1PUZRPY6wvIEF\\_K4IQ-3QG2xbPAOejlBI](https://drive.google.com/drive/folders/1PUZRPY6wvIEF_K4IQ-3QG2xbPAOejlBI)

<sup>123</sup> Enlace a documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-4>

<sup>124</sup> Empresas registradas en apoyo al padrón de jornaleros: <http://peja.jalisco.gob.mx/peja/empresasregistradas.php>

<sup>125</sup> Sitio web del Padrón Estatal de Jornaleros Agrícolas: <http://peja.jalisco.gob.mx/peja/>

<sup>126</sup> Nota de difusión: <https://stps.jalisco.gob.mx/prensa/noticia/957>

<sup>127</sup> Tomas Figueroa (Secretario del Trabajo y Previsión Social), entrevista por el investigador IRM, 25 de septiembre 2017

<sup>128</sup> Luis Montes de Oca en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018.

Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>129</sup> Socorro Piña (representante de la sociedad civil por MADIJAL), entrevista por el investigador IRM, 04 de diciembre 2017

## 5. Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes

### Texto del compromiso

*Diseñar metodologías y co-crear una plataforma digital orientada a la capacitación docente, incluyente y de calidad, que permita conocer, compartir y promover experiencias exitosas e innovadoras para la construcción de entornos de aprendizaje, la gestión y administración escolar, y otros temas relevantes para la construcción de escuelas de calidad. Diseñar metodologías desde el sector académico privado para la capacitación del personal docente indígena.*

*Facilitará la socialización de información, conocimientos y experiencias de forma abierta, involucrando la participación de los docentes en el diseño e implementación de la plataforma. Se promoverá el uso de herramientas tecnológicas, bajo estándares abiertos, tanto en la formación de los docentes, como en el trabajo administrativo y en la formación de los alumnos. Se implementarán mecanismos de seguimiento y evaluación de la formación de los maestros y se dará cuenta de sus resultados a través de evaluadores externos de la sociedad civil, academia e iniciativa privada.*

### Hitos

- 1. Elaboración del proyecto ejecutivo, diseño curricular e infraestructura educativa en línea de la Plataforma Tecnológica para la Formación Continua de Docentes. Establecimiento de los procedimientos administrativos y de reconocimiento y certificación de las habilidades adquiridas por medio de la Plataforma.*
- 2. Instalación de la Plataforma en las 13 Instituciones de Educación Superior de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, selección y capacitación del personal académico encargado de gestionar los contenidos formativos de la Plataforma.*
- 3. Implementación de la Plataforma a partir de un grupo piloto de docentes.*
- 4. Evaluación del impacto y pertinencia de la Plataforma tras la primera fase de pilotaje. Definición de prioridades formativas para implementación generalizada en 2018.*

### Resumen del compromiso

Status de cumplimiento	Completo
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Secretaría de Educación de Jalisco
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

<p>¿Es un compromiso estelar?</p> <p>Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li> <li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li> <li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li> <li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li> </ul>	No
--	----

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Se avanzó en la apertura de Gobierno?				
	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	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
Total			✓		✓	✓		✓			✓					✓			✓		
1. Elaboración del proyecto ejecutivo, diseño curricular e infraestructura educativa en línea de la Plataforma.			✓			✓					✓					✓					
2. Instalación de la Plataforma en las 13 Instituciones.			✓			✓				✓					✓						
3. Implementación de la Plataforma			✓		✓	✓		✓	✓						✓						

partir de un grupo piloto.																	
4. Evaluación del impacto y pertinencia de la Plataforma. Definición de prioridades para 2018.			✓			✓					✓					✓	

### Objetivo del compromiso

#### Objetivo general y relevancia

En México se ha avanzado en el establecimiento de estrategias e incentivos para la formación docente. Organismos internacionales como la OCDE han establecido acuerdos con México para impulsar la calidad educativa, como es el caso del “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación en las escuelas mexicanas”.<sup>130</sup>

En el año 2013 se aprobó en México la Ley General del Servicio Profesional Docente.<sup>131</sup> En ella se propone llevar a cabo evaluaciones sobre el desempeño de los docentes. Además, se estipula que deben tener acceso a programas de capacitación y formación continua, necesarios para mejorar su práctica docente con base en los resultados de estas evaluaciones.

A partir de los procesos de evaluación que se llevaron a cabo en Jalisco, se detecta la carencia de un mecanismo de formación docente moderno y eficiente. Adicionalmente, existen carencias específicas sobre conocimientos de herramientas tecnológicas en el desarrollo de las actividades del docente. Se menciona que “numerosos reportes de investigación muestran una falta de formación tanto técnica como pedagógica entre los docentes, situación que les impide establecer criterios de cuándo y cómo usar esta tecnología”.<sup>132</sup>

Teresa Orozco, directora del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación de Jalisco, destaca que su administración pudo constatar que los docentes del estado no se sienten capacitados para presentar exámenes con el fin de lograr una promoción.<sup>133</sup> Esto se basa en que, de 60.000 docentes, apenas 4.000 de ellos se presentan para tomar exámenes que les permiten promocionarse. Por ello se propone este compromiso, enfocado en desarrollar una plataforma tecnológica que promueva el aprendizaje y la formación continua de los docentes en sus procesos de evaluación para el ingreso, permanencia y promoción en el sistema educativo.

En el texto del compromiso se aprecian valores relevantes de acceso a la información y uso de nuevas tecnologías, ya que se apuesta por una robusta plataforma digital formativa, en la que se dé cuenta de los resultados a través de evaluadores externos de la sociedad civil, academia e iniciativa privada. Adicionalmente, también llama a la participación de docentes en el diseño e implementación de la plataforma, lo que significa una invitación a la colaboración.

#### Especificidad e impacto potencial

La especificidad del compromiso es considerada media pues describe etapas verificables objetivamente, sin embargo, no hay claridad en su instrumentalización. Por ejemplo, el hito 3 se refiere a la implementación de la plataforma sin especificar cómo se llevará a cabo (cuántos docentes conformarán el grupo piloto o que implica la implementación).

El impacto potencial corresponde a un nivel moderado, ya que el avance cambia el estilo de formación docente tradicional, emigrando a un modelo vanguardista que hace uso de las nuevas tecnologías, lo cual tiene elementos innovadores en materia de educación. Sin embargo, el problema de formación docente tiene implicaciones estructurales y de transferencia de conocimiento, las cuales el objetivo de este

compromiso no tiene alcance. Al margen de los programas que por el sector educación que impulsen el uso de tecnologías, es una realidad que existen factores que podrían mermar el impacto del compromiso, considerando que la brecha digital y capacidad de uso de herramientas tecnológicas está distribuida de forma desigual en las diferentes zonas del estado de Jalisco.

## **Cumplimiento Completo**

Aunque se realizaron ajustes en el compromiso durante su desarrollo, este se cumplió en su totalidad. Este compromiso presenta una particularidad, ya que los hitos fueron cambiados/actualizados posteriormente al plan de acción, el investigador IRM fue informado de estos cambios por los implementadores. Sin embargo, para codificación de esta variable, la evaluación se ajusta a los hitos plasmados en el plan de acción y considera todas las acciones como evidencias para el compromiso, por lo que el tablero de monitoreo resulta menos útil en este compromiso, pero sirve como guía y fuente de evidencias.

El primer hito relacionado con la elaboración del proyecto ejecutivo, diseño curricular e infraestructura educativa en línea de la plataforma digital y certificación de las habilidades adquiridas por medio de la plataforma, se puede hablar de su cumplimiento total, se evidencia con los documentos reportados en el sitio de web del compromiso<sup>134</sup> que muestra el desarrollo del hito. A lo largo de las minutas de trabajo y fotos de reuniones se aprecia el desarrollo de la elaboración del proyecto, el cual incluye a organizaciones de la sociedad civil. El producto final de estos trabajos se ve reflejado en el documento “Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes”.<sup>135</sup>

Respecto al hito 2 que versa sobre la instalación de la plataforma en las 13 instituciones de educación superior de la Secretaría de Educación Jalisco, selección y capacitación del personal académico encargado de gestionar los contenidos formativos de la Plataforma, se puede probar que se completó de manera sustancial. La evidencia es consistente en listas de asistencias, fotos y tweets,<sup>136</sup> así como la misma plataforma.<sup>137</sup>

El hito 3, respectivo a la implementación de la plataforma a partir de un grupo piloto de docentes ha sido completada y se evidencia con la plataforma activa en línea y en uso.<sup>138</sup> El trabajo de este hito se refleja en documentos presentados en el sitio web del compromiso, así mismo su información fue reportada por el titular de la Secretaría de Educación en la sexta sesión del Secretariado.<sup>139</sup> Así mismo el documento integrador que da cuenta del compromiso se detalla el proceso de implementación y menciona “Durante la fase de pilotaje de la plataforma de formación continua para los profesionales de la educación, se capacitó a un universo de 2,375 docentes”.<sup>140</sup>

En el hito 4 habla sobre la evaluación del impacto y pertinencia de la plataforma tras la primera fase de pilotaje y definición de prioridades formativas para implementación generalizada en 2018. Para cumplir con este hito, se llevó a cabo una encuesta de satisfacción para conocer la opinión de los participantes sobre el curso.<sup>141</sup> Los resultados de la evaluación parecen ser limitados para considerar una evaluación de impacto, no obstante, arroja información relevante para mejorar la formación docente desde la plataforma. Así mismo, el documento “Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes” da cuenta de la evaluación de la plataforma.<sup>142</sup>

En la sexta sesión del secretariado, la cual tuvo como objetivo presentar los resultados de los compromisos, el recientemente nombrado Secretario de Educación, Mtro. Alfonso Gómez Godínez, mencionó la relevancia de la plataforma tecnológica de formación continua de los docentes. Reportó el 100% de cumplimiento, diciendo que se trabajó en contenidos curriculares en una mesa con sociedad civil y academia.<sup>143</sup> También hizo referencia al pilotaje de la plataforma con docentes y su respectiva retroalimentación, así como habló de una encuesta de satisfacción con 286 profesores. La plataforma de formación ya está siendo utilizada y puede consultarse en <http://plataformaeducativa.se.jalisco.gob.mx/>.

Por su parte, Martha Pereira, coordinadora de investigación de la organización civil “Mexicanos Primero Jalisco” mencionó en entrevista que se presentaron una serie de problemas para poder consolidar el compromiso, entre ellos que aún no se ha dado la publicación de los resultados de impacto y pertinencia derivados de la evaluación de la plataforma, que son actividades que en el tablero de monitoreo parecen

cumplidas a su totalidad, sin embargo, reconoció que los trabajos de este compromiso han sido abiertos y participativos en reuniones con sociedad civil.<sup>144</sup> Sin embargo, posterior a la entrevista hubo ajustes en el compromiso que permitieron subsanar ciertas deficiencias mencionadas, aunque con retrasos.

Cabe mencionar que según el tablero de monitoreo el día 30 de noviembre de 2017, este compromiso reportó un avance del 100% del cumplimiento (aunque después reportó cambios en los porcentajes de cumplimiento) siendo el primer compromiso que logra un cumplimiento total según el tablero de monitoreo, pero atendiendo a hitos que fueron actualizados y que no coinciden con lo que aparecen en el plan de acción. Sin embargo, aunque la redacción del plan cambió, en términos generales el compromiso fue cumplimentado sin perder su lógica inicial. En este sentido, la evidencia confirma el cumplimiento del compromiso, aunque presentó problemas en su desarrollo e implementación en términos de colaboración con el sector de la sociedad civil.

## **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

**Acceso a la información: Marginalmente**  
**Participación Cívica: Marginalmente**

Este compromiso buscó desarrollar una plataforma tecnológica que promueva el aprendizaje y la formación continua de los docentes. Aunque a diciembre de 2017, la plataforma se encontraba en una fase temprana como para hablar de cambios cualitativos en la formación docente, se ha logrado una apertura en relación a participación cívica, tomando en cuenta el esfuerzo sin precedentes para la construcción colaborativa de la plataforma. Así mismo, es claro el uso potencial de las tecnologías e internet para la publicación de información relevante y para buscar retroalimentación de los beneficiarios del compromiso (por ejemplo, a través de mecanismos de evaluación como la encuesta de satisfacción). Sin embargo, aunque se realizó una prueba piloto y una evaluación de la plataforma aún no hay evidencia del éxito en la implementación a gran escala de la plataforma, no obstante, el potencial de la plataforma promete cambios trascendentales.

## **Recomendaciones**

En relación a este compromiso, se recomienda que se dé continuidad a los trabajos de forma colaborativa con las organizaciones de la sociedad civil. Es importante reforzar los mecanismos de evaluación con el fin de reorientar y ajustar los trabajos. Por otro lado, es importante que la planeación de las próximas acciones sea realizada con más coordinación y atención para evitar cambios durante el desarrollo.

**Incentivar el uso de la plataforma.** Se recomienda establecer una estrategia de sensibilización sobre la utilidad y beneficios que tiene hacer uso de una nueva herramienta digital para la formación continua de los docentes. Es importante hacer campañas para convencer de las ventajas de hacer eficiente y modernizar el sistema de educación, así como avanzar en el acceso y capacidad de uso de las nuevas tecnologías en las diferentes regiones de Estado de Jalisco.

**Planeación de los hitos/acciones de implementación.** Se recomienda considerar de manera más específica los tiempos en que se busca consolidar una acción de impacto social y el alcance que se va llegar a tener con la implementación del compromiso.

---

<sup>130</sup> OCDE, “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos para docentes: Consideraciones para México” (2010).

<sup>131</sup> Ley General del Servicio Profesional Docente. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013)

<sup>132</sup> Monsiváis, M.I., McAnally, L. y Lavigne, G. Aplicación y validación de un modelo tecnopedagógico de formación docente mediante una plataforma educativa virtual. Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC). Vol. 11, n.º 1 (2014): 91-107.

<sup>133</sup> Teresa Orozco (Directora del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación de Jalisco), entrevistada por el investigador del MRI, 6 de octubre 2017.

<sup>134</sup> Enlace a detalles y documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-5#seccion-metas>

---

<sup>135</sup> Documento “Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes”:

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documentacion\\_de\\_proyecto\\_-\\_compromiso\\_5.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documentacion_de_proyecto_-_compromiso_5.pdf)

<sup>136</sup> Enlace a evidencia del compromiso: <https://drive.google.com/drive/folders/1FIKLbyzKfXHsza40o9pxM4HNXwiW9pVn>

<sup>137</sup> Enlace a la plataforma de formación docente: <http://plataformaeducativa.se.jalisco.gob.mx/>

<sup>138</sup> Enlace a la plataforma de formación docente: <http://plataformaeducativa.se.jalisco.gob.mx/>

<sup>139</sup> Alfonso Gómez Godínez en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>140</sup> Documento “Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes”:

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documentacion\\_de\\_proyecto\\_-\\_compromiso\\_5.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documentacion_de_proyecto_-_compromiso_5.pdf)

<sup>141</sup> Instrumento de evaluación:

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/instrumento\\_evaluacion\\_plataforma.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/instrumento_evaluacion_plataforma.pdf)

<sup>142</sup> Documento “Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes”:

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documentacion\\_de\\_proyecto\\_-\\_compromiso\\_5.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/documentacion_de_proyecto_-_compromiso_5.pdf)

<sup>143</sup> Alfonso Gómez Godínez en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>144</sup> Martha Pereira (Coordinadora de Investigación de la organización de sociedad civil “Mexicanos Primero Jalisco”), entrevista por el investigador IRM, 06 de diciembre 2017

## 6. Ampliación de la cobertura de educación media superior con base en necesidades y vocaciones productivas regionales

### Texto del compromiso

Aprovechar los estudios y recursos existentes, así como las redes de cooperación y vinculación intergubernamentales e intersectoriales para la creación de centros de educación media superior del Gobierno del Estado de Jalisco, priorizando las vocaciones económicas y productivas de cada región, así como sus características socioculturales.

### Hitos

1. Establecimiento de las mesas de diálogo para la instalación de infraestructura educativa en Educación Media Superior significativa en tres regiones del Estado de Jalisco.
2. Construcción de la infraestructura educativa acorde a las conclusiones establecidas por cada mesa de diálogo.
3. Puesta en marcha del proceso de ingreso de la primera generación de cada centro educativo nuevo.
4. Ampliar la cobertura de la demanda de educación media superior en un 3%.
5. Continuar con la instalación de mesas de diálogo regionales para la instalación de infraestructura educativa del nivel Medio Superior en siete regiones del Estado de Jalisco a lo largo de 2018, con miras a aumentar la cobertura al final de este año en un 7% más.

### Resumen del compromiso

Status de cumplimiento	Sustancial
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Secretaría de Educación de Jalisco
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

<p>¿Es un compromiso estelar?</p> <p>Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li><li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li><li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li><li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li></ul>	No
---	----

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Se avanzó en la apertura de Gobierno?				
	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	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
Total			✓			✓					✓				✓				✓		
1. Establecimiento de las mesas de diálogo.			✓			✓					✓				✓						
2. Construcción de la infraestructura educativa.			✓								✓				✓						
3. Proceso de ingreso de la primera generación de cada centro educativo.				✓						✓					✓						
4. Ampliar la cobertura de la demanda de educación media superior en un 3%.				✓							✓				✓						
5. Continuar la instalación de mesas de diálogo en 2018, aumentar la cobertura un 7% más.				✓		✓					✓				✓						

### Objetivo del compromiso

Objetivo general y relevancia

El compromiso destaca la problemática del limitado acceso a la educación media superior en las regiones extra-metropolitanas del estado de Jalisco, así como la incompatibilidad y falta de pertinencia de los

modelos de bachillerato con respecto a las necesidades y características sociales, económicas y culturales de cada región.

De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033,<sup>145</sup> en materia de educación se menciona que el promedio de escolaridad de la población es de 9,2 grados, lo que equivale a un poco más de secundaria concluida. Esto lo ubica por arriba del promedio nacional que es de 9,1 grados. Jalisco se encuentra en la posición 16 respecto al resto de las 32 entidades federativas. El plan de desarrollo destaca que el rezago educativo en Jalisco afecta principalmente fuera de la zona metropolitana, y se concentra a mayor escala en regiones marginadas donde llega a un promedio de 4,4 grados, por lo que se plantea como objetivo el de reducir la desigualdad en las regiones del estado.

En Jalisco, de acuerdo con los datos Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, la educación media superior en el estado tiene una capacidad de cobertura pública de 239.618 estudiantes, con 20.880 docentes y 661 escuelas,<sup>146</sup> lo que representa aproximadamente un 63% de la demanda.<sup>147</sup>

El compromiso busca ampliar la cobertura de la educación media superior (de 3% en 2017 a 7% en 2018) y reorientar la nueva oferta educativa, consistente a cada región (10 escuelas preparatorias regionales en total).

En términos de la relevancia acorde a los valores de la AGA, se reconoce la participación ciudadana ya que se consideran mesas de diálogo con diversos sectores para la toma de decisiones y la determinación de la infraestructura educativa. Cabe destacar que, entre las organizaciones aliadas identificadas en el plan de acción, solo se consideran instituciones educativas como el ITESO y la UP junto a la COPARMEX y el ITEI. Con posterioridad al período de evaluación, el gobierno informó que se trabajó con organizaciones como Fundación EDUCO, Codeando Guadalajara, Corporativa de Fundaciones y Mexicanos Primero Capítulo Jalisco. Esta información se tomará en cuenta posteriormente en la evaluación de implantación del plan.

#### Especificidad e impacto potencial

La especificidad del compromiso es considerada media. Los pasos a seguir y metas establecidas son claras y verificables, sin embargo, el hito I no identifica el grado de influencia y poder de decisión que llegarán a tener los actores no gubernamentales a través de las mesas de diálogo.

El impacto potencial se considera moderado, porque el crecimiento de infraestructura educativa y la reestructuración de contenidos representan un avance. Esto permitiría ampliar la oferta formativa profesional y focalizar disciplinas pertinentes a la demanda social de las regiones. Además, promueve la participación ciudadana en mesas de diálogo que aporten a la definición de la estrategia sobre la ampliación de la cobertura de educación media superior. Esto podría significar un cambio en la práctica de gobierno en sus procesos de toma de decisiones, sin embargo, no especifica el nivel de colaboración que habrá en las mesas de diálogo. En este sentido, el alcance no tiene dimensiones que permitan transformar un modelo, sino que se limita a aportar desarrollo en la cobertura en localidades estratégicas del estado de Jalisco.

#### **Cumplimiento Sustancial**

Con la evidencia reportada en relación a este compromiso, se afirma que el cumplimiento es sustancial, ya que no todos los hitos reportan un total cumplimiento. Sin embargo, los avances en relación a la ampliación de la cobertura de educación media superior han sido significativa.

El hito I considera establecer mesas de diálogo para la instalación de infraestructura educativa en Educación Media Superior significativa en tres regiones del Estado de Jalisco. Este hito ha sido totalmente completado, la evidencia consta en las minutas de trabajo, que dan cuenta del diálogo entre los actores de gobierno y sociedad civil.<sup>148</sup> En las mesas de diálogo se observa presencia de la sociedad civil, así como consultas en las regiones.<sup>149</sup> Sin embargo, el tablero de monitoreo reporta que ha sido cumplido fuera de tiempo. Retraso debido al tiempo que ha tomado las consultas en regiones y la presentación de estudios por parte de la sociedad civil.<sup>150</sup>

El hito 2 hace referencia a la construcción de la infraestructura educativa acorde a las conclusiones establecidas por cada mesa de diálogo. Este hito se ha reportado totalmente completo en el tablero de monitoreo, se tiene evidencia en las minutas de trabajo y fotos<sup>151</sup> que muestran el inicio de la construcción de tres planteles. Los documentos probatorios del compromiso dan evidencia de los avances.<sup>152</sup>

El hito 3 sobre la puesta en marcha del proceso de ingreso de la primera generación de cada centro educativo nuevo, se ha cumplido, y se cuenta con un documento que evidencia la matrícula de ingreso de una generación en agosto 2017 en los planteles de San Juan de los Lagos, Tlaquepaque y Tala.<sup>153</sup> Con esta evidencia se observa que entre los tres planteles se matricularon a más de 300 estudiantes de primer ingreso.

En el hito 4 sobre ampliar la cobertura de la demanda de educación media superior en un 3%, la Mtra. Yesenia Galván, Coordinadora de Administración de la Secretaría de Educación, informó que, según el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, la cobertura de Educación Media Superior en Jalisco para el ciclo 2016-2017 era de 72.3%, y para el ciclo 2017-2018 se estima en 73.9%, esto es 1.6% la estimación de crecimiento, por lo cual, si hay una mejoría, pero no un cumplimiento total de la meta.<sup>154</sup> Por otro lado, en la presentación del compromiso el Secretario de Educación señaló que la construcción de los 9 planteles representa un crecimiento del 5.79% en el 2017,<sup>155</sup> sin embargo no se cuenta con documentos que avalen dicha información. En este hito el tablero de monitoreo reportó un avance del 42% de cumplimiento.

De acuerdo con el hito 5, respecto a continuar con la instalación de mesas de diálogo regionales para la instalación de infraestructura educativa del nivel Medio Superior en siete regiones de Jalisco a lo largo de 2018, con miras a aumentar la cobertura al final de este año en un 7%. Se encontró que, si bien hay evidencia del inicio de construcción de algunos planteles,<sup>156</sup> aún se cuenta un reporte del estado de avance del resto de planteles considerados para su construcción. El tablero de monitoreo reporta este hito con un avance del 33%. Cabe mencionar que las fechas de este compromiso fueron modificadas en el tablero de monitoreo, en el plan de acción marca fecha final diciembre 2017 y fue cambiada a diciembre 2018, posiblemente por un error en la redacción del plan inicial. En este sentido el compromiso tiene un avance sustancial.

Respecto a este compromiso, durante la sexta sesión del Secretariado, el Secretario de Educación Mtro. Alfonso Gómez Godínez reportó un 85% de cumplimiento. En este sentido Calorina Toro comentó que el compromiso está en ese porcentaje por ser un compromiso “multianual” que termina en el 2018,<sup>157</sup> sin embargo, en el plan de acción se plantea su finalización en el 2017. Mtro. Alfonso Gómez Godínez mencionó que se estableció una mesa multidisciplinar con autoridades educativas y sociedad civil, así como la creación de una metodología para la definición de la oferta académica de los nuevos planteles. Se informó que se inició la construcción de 9 planteles y reportó que 630 alumnos ya ingresaron en 8 nuevos planteles. También se señaló que el aumento en 2017 en media superior fue de 5.76%.<sup>158</sup> Cabe mencionar que el tablero de monitoreo reportó un avance del 75% al mismo tiempo que el titular de la Secretaría de Educación reportó un avance del 85% es difícil determinar la causa de esta falta de coincidencia, sin embargo, es clara la incongruencia.

Por su parte, Martha Pereira, Coordinadora de Investigación de la organización civil “Mexicanos Primero Jalisco” mencionó en entrevista que, este compromiso no tenía formato de gobierno abierto, ya que el gobierno presentó todo un plan de dónde se construirían los planteles educativos y que vocacionalmente se necesitaba, por lo que la opinión de sociedad civil y sector privado llegó a tener poco efecto en la implementación, y manifestaron su desacuerdo ante su limitada capacidad de aportación.<sup>159</sup> En este sentido, en la minuta 3 y en la “Matriz Comparativa de Prepas Regionales”, documentos descargables dentro de los documentos del compromiso,<sup>160</sup> se puede observar los análisis y recomendación de organizaciones de sociedad civil como Mexicanos Primero Jalisco, Codeando Guadalajara y COPARMEX, para que pudieran ser considerados en al menos la mitad de los planteles en los cuales aún se podía incidir.<sup>161</sup>

Con lo anterior, es posible evidenciar un problema de co-creación en una de las primeras etapas de un proceso, debido a que el gobierno ya tenía un plan para realizar las acciones de este compromiso, por lo

que la participación de la sociedad civil se desarrolló en etapas posteriores. En este sentido la sociedad civil no estuvo lo suficientemente empoderada para plantear cambios de fondo en relación al compromiso.

## **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

### **Participación Cívica: Marginalmente**

El ampliar la cobertura de educación media superior (3% en 2017, 7% en 2018) y reorientar la nueva oferta educativa eran los planteamientos que se buscan abordar en este compromiso. El compromiso se continúa desarrollando durante el 2018, pero si hay un avance importante en el 2017 que ya está materializado e impactando socialmente. Las metas implicaron un avance marginal en términos de establecer espacios formales de colaboración y participación con actores de la sociedad civil para co-crear políticas y tomar decisiones. Decisiones que anteriormente se habían tomado sin consultar a sectores de la sociedad civil, esto ha implicado un cambio en los procesos de diseñar e implementar políticas. En este sentido se aprecia una apertura marginal en el gobierno para diseñar e implementar políticas de gran relevancia.

### **Recomendaciones**

En relación a este compromiso se recomienda adoptar los valores de gobierno abierto en todo el proceso de desarrollo del compromiso, desde el planteamiento del problema, hasta la evaluación de las acciones. Así mismo, se recomienda fortalecer los mecanismos de dialogo con la sociedad civil, ampliando el número de organizaciones y empoderando su participación en la toma de decisiones.

**Consolidar las prácticas colaborativas.** Se recomienda establecer un espacio formal en el que converjan los diferentes sectores públicos y privados para generar sinergia y consolidar su aplicación como instrumento para propiciar el diálogo entre las diferentes ideas y visiones en temas que afectan a la sociedad en general. Es importante que en temas de desarrollo de infraestructura educativa y vocación profesional se establezcan mecanismos deliberativos para la toma de decisiones.

**Hacer uso de las nuevas tecnologías y plataformas digitales como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas.** Establecer un espacio virtual en el que exista un medio de comunicación, transparente e interactivo en el que se pueda mantener un dialogo y permitir rendir cuentas de parte de las autoridades, con el fin de que los ciudadanos puedan exigir, vigilar y evaluar la actuación del gobierno. Aunque hay documentación en línea sobre el compromiso, es importante estructurar formas de potencializar el alcance practico la implementación de las acciones y la difusión de los trabajos del compromiso de manera digital.

---

<sup>145</sup> Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033. Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco. <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/archivo/verDocumento/1049>

<sup>146</sup> Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, Estadística del Sistema Educativo Jalisco ciclo escolar 2015-2016.

<sup>147</sup> Milenio, Del 63% la cobertura de preparatorias en Jalisco. Recuperado el 21 noviembre 2014 de: [http://www.milenio.com/region/cobertura-preparatoria-jalisco\\_0\\_413358971.html](http://www.milenio.com/region/cobertura-preparatoria-jalisco_0_413358971.html)

<sup>148</sup> Documentos del compromiso 6: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-6>

<sup>149</sup> Resultados de consultas en regiones de Jalisco: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/ga.prepas.resultadosconsulta.pdf>

<sup>150</sup> Yesenia Galván (Coordinadora de Administración de la Secretaria de Educación) entrevista por el investigador IRM, 11 de octubre 2017

<sup>151</sup> Formato del compromiso 6 con fotos:

<https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm#search/mariayesenia%40gmail.com/15f3114fc1c1ba8a?projector=1&messagePartId=0.5>

<sup>152</sup> Enlace a documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-6>

<sup>153</sup> Enlace a evidencia del compromiso: [https://drive.google.com/drive/folders/1XBir1VVn15\\_87pp8BGAQbfUuCOL2R8f8](https://drive.google.com/drive/folders/1XBir1VVn15_87pp8BGAQbfUuCOL2R8f8)

<sup>154</sup> Yesenia Galván (Coordinadora de Administración de la Secretaria de Educación) entrevista por el investigador IRM, 11 de octubre 2017

<sup>155</sup> Alfonso Gómez Godínez en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>156</sup> Enlace a documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-6>

---

<sup>157</sup> Carolina Toro en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>158</sup> Alfonso Gómez Godínez en 6ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 18 de enero de 2018. Video recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=JP2hoPD9kxM>

<sup>159</sup> Martha Pereira (Coordinadora de Investigación de la organización de sociedad civil “Mexicanos Primero Jalisco”), entrevista por el investigador IRM, 06 de diciembre 2017

<sup>160</sup> Enlace a documentos/evidencias del compromiso: <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos/compromiso-6>

<sup>161</sup> Martha Pereira (Coordinadora de Investigación de la organización de sociedad civil “Mexicanos Primero Jalisco”), entrevista por el investigador IRM, 06 de diciembre 2017

# 7. Plataforma para publicación de contrataciones del Gobierno de Jalisco

## Texto del compromiso

Crear una plataforma digital de contrataciones abiertas para el Estado de Jalisco, alineada al Estándar de Datos Abiertos de Contrataciones Públicas (OCSD, por sus siglas en inglés) de la Open Contracting Partnership y en diseño colaborativo con organizaciones de la sociedad civil y miembros de academia. Al mismo tiempo, deberá cumplir con los lineamientos de la nueva Ley de Compras Gubernamentales, enajenaciones y contratación de servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. La plataforma plantea una interfaz amigable al usuario que permita consultar información sobre el proceso de contrataciones, darles seguimiento, generar insumos propios a partir del cruce de información, y una vez concluidos, conocer el producto final obtenido, esto para dar a conocer sanciones administrativas o penales. Fortalecer los comités de adquisiciones con ampliación de la participación de sociedad civil organizada y academia.

## Hitos

1. Creación del Programa de Contrataciones Abiertas para el diseño de la plataforma en formato de datos abiertos con el estándar OCDS.
2. Recolección y sistematización de información de proyectos seleccionados.
3. Ampliación de la plataforma para incorporación de todos los procesos de compra, adjudicación y licitación pública ejercidos por el Gobierno del Estado de Jalisco.

## Resumen del compromiso

Status de cumplimiento	Completo
Fecha de inicio	Enero 2017
Fecha prevista de cumplimiento	Diciembre 2017
Oficina responsable	Subsecretaría de Administración
¿Abrió el Gobierno?	Marginalmente

<p>¿Es un compromiso estelar?</p> <p>Los compromisos estelares son considerados compromisos ejemplares de la AGA. Para recibir una estrella el compromiso debe cumplir varios criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe ser lo suficientemente específico como para que se pueda juzgar su impacto potencial. Los compromisos estelares tendrán una especificidad “media” o “alta”.</li> <li>- El lenguaje del compromiso debe dejar clara su relevancia para la apertura del Gobierno. Se debe relacionar específicamente con al menos uno de los valores de la AGA de acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas públicas</li> <li>- El compromiso tendrá un impacto potencial “transformador” si se implementa completamente.</li> <li>- Finalmente, el compromiso debe tener un progreso significativo durante el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una evaluación de implementación “sustancial” o “completa”.</li> </ul>	<p>Sí</p>
--	-----------

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Se avanzó en la apertura de Gobierno?				
	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	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
Total			✓		✓	✓		✓				✓				✓			✓		
1. Creación del Programa de Contrataciones Abiertas con estándar OCDS.		✓				✓		✓			✓					✓					
2. Recolección y sistematización de información.				✓	✓			✓			✓				✓						
3. Ampliación de la plataforma para incorporación de todos los procesos.					✓			✓			✓				✓						

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

El problema que señala el compromiso es la actual discrecionalidad en procesos de contrataciones públicas, desinformación respecto a la asignación de recursos, licitaciones, adjudicaciones, selección de proveedores y compras, así como la unificación de padrones de proveedores.

El problema se evidencia a nivel internacional con datos como el siguiente: “en el 57% de los casos de corrupción internacional procesados, según la Convención Anti-Soborno de la OCDE, hubo sobornos para obtener los contratos públicos”.<sup>162</sup> En el sitio web de la Open Contracting Partnership (OCP), se destaca que “las contrataciones abiertas son reconocidas por organismos globales, como las pautas para compras públicas del G20 y sus principios de datos abiertos para la lucha contra la corrupción. El gobierno abierto global y las iniciativas de datos abiertos, como la Alianza para el Gobierno Abierto y la Open Data Charter, consideran que las contrataciones abiertas son un conjunto de datos prioritarios que se debe compartir con las empresas y el público”.<sup>163</sup>

En este sentido México ha impulsado un portal de datos del Gobierno Federal, el cual promueve y difunde “datos abiertos, accesibles y oportunos sobre las etapas de planeación, licitación, adjudicación, contratación e implementación de las contrataciones del Gobierno”.<sup>164</sup>

A nivel estatal, el 6 octubre de 2016 se aprobó la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios.<sup>165</sup> En ella se estipula la creación de un servicio electrónico de compras gubernamentales y contratación de obra pública.

Adicionalmente, en el mismo mes de octubre, durante el *Foro Internacional: Promoción de la Eficiencia y Transparencia en las Contrataciones Públicas*, organizado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios y Proyectos (UNOPS) y el Gobierno de Jalisco, el representante de la UNOPS recomendó “ampliar la promoción de las oportunidades de licitación, la actualización de los mecanismos de los registros de los proveedores, mayor estandarización de pliegos de condiciones de licitación, así como una planificación más realista de las etapas que toman los procesos”.<sup>166</sup>

De aquí se desprende la necesidad de establecer una plataforma digital, cumpliendo con estándares internacionales de publicación de datos. El objetivo del compromiso presentado refiere a dar a conocer al ciudadano los procesos de compra, licitaciones públicas, adjudicaciones y selección de proveedores en el estado de Jalisco, a través de una plataforma digital en formato de datos abiertos y con ello someter a escrutinio público el proceso de compras gubernamental, a fin de evitar el mal uso de recursos públicos.

El compromiso es relevante a los valores de acceso a la información y uso de tecnología, abarcado con la puesta en marcha de la plataforma en la que se usen datos abiertos y transparentes para conocer los procesos de licitación y contratación. También se considera relevante al valor de participación ciudadana, debido a que el texto del compromiso indica que la creación y el diseño del programa de contrataciones se hará de manera colaborativo con organizaciones de la sociedad civil y miembros de la academia.

Sin embargo, no es considerado relevante al valor de rendición de cuentas, ya que el texto del compromiso no menciona si el mecanismo permitirá al ciudadano llamar a los actores de gobierno a justificar sus acciones o actuar ante críticas o requerimientos. Como se establece en el Manual de Procedimientos del MRI, un compromiso que solo busca dar información o datos sin explicar los mecanismos o las intervenciones a través de las cuales dicha información será traducida en consecuencias, no califica como un compromiso de rendición de cuentas.

#### Especificidad e impacto potencial

La especificidad del compromiso es media. Aunque es claro al describir las acciones, falta información en relación a la implementación de las mismas. Por ejemplo, el hito 1 presenta una meta verificable, aunque no claramente medible por falta de información en relación a qué comprenderá el Programa de Contrataciones Abiertas. Adicionalmente, el hito 2 no especifica el tipo de información ni qué tipo o números de proyectos serían seleccionados para probar la herramienta. Por último, aunque el texto del compromiso menciona la ampliación de los comités de adquisiciones con la inclusión de la sociedad civil, ninguno de los hitos indica cómo se llevará a cabo este objetivo.

El impacto potencial está orientado a ser transformador ya que el compromiso, de cumplirse en su totalidad, podría constituir un cambio radical en la forma de hacer contratación pública y ofrecer información y herramientas de control social sobre la misma en el Estado de Jalisco. Por su parte la Darío Loira (enlace de COPARMEX) señaló que el compromiso tiene el potencial de cambiar la lógica de la contratación pública y mejorar los procesos de forma transparente.<sup>167</sup> Esta plataforma agrega múltiples elementos de transparencia y acceso a la información. En Jalisco, la información de compras y contrataciones está limitada a copias digitalizadas que impide que los ciudadanos o solicitantes puedan copiar o realizar búsquedas rápidas para identificar datos específicos, según Rafael García Aceves, coordinador del Proyecto de Datos Abiertos de Transparencia Mexicana.<sup>168</sup> Específicamente, los documentos cargados en esta nueva plataforma deberán seguir los estándares establecidos por la OCP.

Al margen del potencial de este compromiso, José Medina Mora, en su momento presidente de COPARMEX, señaló que “el compromiso se está quedando corto y aunque toda la información ayuda,

se debería integrar todo el proceso de licitación abierta a todos los ciudadanos, no solo al acto en sí mismo de la adquisición”.<sup>169</sup>

## **Cumplimiento Completo**

Respecto a este compromiso, se cuenta con evidencia para indicar que su cumplimiento ha sido completo. Los tres hitos se cumplieron, aunque su desarrollo tuvo diversas limitaciones.

Al igual que como se hizo en compromisos anteriores, los hitos fueron actualizados a lo largo de su implementación, lo que resultó en una serie de hitos planteados de maneras distintas en el tablero de monitoreo, el plan de trabajo y el plan de acción. Para completar el hito 1, sobre la creación del programa de contrataciones abiertas para el diseño de la plataforma en formato de datos abiertos con el Estándar de Contrataciones Abiertas (OCDS), se cuenta con minutas que proyectan el trabajo desarrollado en tanto la creación del programa y diseño de la plataforma. Específicamente, el Secretariado desarrolló el programa (o plan de trabajo) que incluye un cronograma identificando las actividades a seguir para la ejecución del compromiso.<sup>170</sup> Adicionalmente, para la comprensión del estándar OCDS, se realizaron eventos públicos como el taller “Contrataciones Abiertas: De la Transparencia a la apertura gubernamental” organizados por el Secretariado en colaboración con Transparencia Mexicana.<sup>171</sup> Asimismo, el ITEI realizó un análisis del estándar en la reunión del Secretariado del 29 de mayo de 2017.<sup>172</sup>

El hito 2 considera la recolección y sistematización de información de proyectos seleccionados, en este sentido hay evidencia de que se ha realizado trabajo. En las minutas de reuniones del Secretariado se expresa el proceso de trabajo, así como el establecimiento de un repositorio para la recolección de información y respecto a la sistematización. Para el desarrollo de la plataforma, se realizaron una serie de reuniones con las distintas direcciones de la Secretaría se cuenta con documentos que muestran prototipos de las interfaces.<sup>173</sup> Este repositorio de información es interno y se puede acceder solo con usuario y contraseña.

Respecto al hito 3, la ampliación de la plataforma para incorporación de todos los procesos de compra, adjudicación y licitación pública ejercidos por el Gobierno de Jalisco, en las minutas 8 y 9 se recuenta el trabajo en la presentación del prototipo visual de la plataforma de contrataciones abiertas.<sup>174</sup> Por otro lado, la puesta en marcha de la plataforma de contrataciones abiertas ([contratacionesabiertas.jalisco.gob.mx](http://contratacionesabiertas.jalisco.gob.mx)) constituye un claro avance, sin embargo, como señaló el responsable del compromiso, aún se encuentran en el proceso de subir toda la información de contratos y licitaciones al sitio web. La plataforma representa un mecanismo que va a llegar a ser tan útil como la capacidad que se tenga para alimentarlo de información clara y pertinente. De igual manera, se considera que el compromiso ha sido completado, ya que se logró incorporar las cinco etapas del proceso de compras y contrataciones.

En la sexta sesión del Secretariado llevada a cabo en enero de 2018 para presentar los resultados de los compromisos, el responsable de este compromiso, Mauricio Gudiño, señaló que aún están cargando información y contratos de 2017, y que, para ese mes, había casi 300 contratos en línea y seguirán avanzando en este compromiso. En este sentido, el compromiso fue cumplido por la creación de la plataforma y el espacio para publicar la información del proceso de contrataciones, aunque sigue en curso mediante la publicación constante de esta información.

La participación de la sociedad civil en este compromiso fue protagonizada por representantes de la COPARMEX. En entrevista, Darío Loira (enlace de COPARMEX) señaló que han participado en reuniones para desarrollar el compromiso.<sup>175</sup> Este hecho también se ve reflejado en las minutas de las reuniones,<sup>176</sup> aunque no se aprecia una incidencia contundente de los representantes del órgano empresarial en el compromiso. El cambio del titular de la COPARMEX representó complicaciones en la coordinación de los trabajos en colaboración con el gobierno.

## **Resultados iniciales: ¿abrió el gobierno?**

**Acceso a la información: Marginalmente**

**Participación Cívica: Marginalmente**

Con el fin de establecer una plataforma para abrir al público los procesos de contratación pública se propuso en Jalisco establecer mecanismos para presentar información abierta a la ciudadanía y promover la participación de la sociedad civil en el diseño del programa de contrataciones. La puesta en marcha de la plataforma de contrataciones abiertas con estándares internacionales, constituye un primer resultado importante, el cual inicia una fase de implementación y escrutinio público para posteriormente poder evaluar el impacto social y ver qué beneficios genera.

Esto representa, hasta el momento, un avance marginal en términos de acceso a la información, ya que implica una mejora en la forma en que el gobierno publica la información sobre el proceso de contrataciones públicas, pero en el tiempo de implementación del compromiso de tan solo un año, aún no se pudo registrar cambios sustanciales. Con la plataforma de contratación pública abierta se busca poner al acceso del ciudadano información de contratos y procesos de licitación que antes no estaban concentrados en un solo sitio web y debían ser pedidos mediante solicitudes de información. Con la nueva plataforma, esta información se presenta de una manera organizada, pudiendo identificar los gastos en los procesos de contratación en cada una de las etapas del proceso, por institución y por proveedor. Adicionalmente, estos datos no estaban abiertos anteriormente para su reutilización. Ahora, los datos publicados en la nueva plataforma siguen el estándar de contrataciones abiertas del 'Open Contracting Partnership' y encuentran en formato abierto y estructurado.

Adicionalmente, hubo un avance marginal en relación a la participación cívica. La CORPAMEX participó como representante en las reuniones de implementación del compromiso, donde se presentaron y discutieron los avances del compromiso mes a mes. Sin embargo, la participación se vio limitada al acompañamiento del proceso y no hubo un esfuerzo coordinado para la integración de otros actores como fue identificado en el texto del compromiso. Durante la primera reunión llevada a cabo el 20 de febrero, se discutió sobre la incorporación de organizaciones como Transparencia Mexicana, Red México Abierto, Codeando y CANACO. Sin embargo, no es hasta septiembre que se le envían oficios para participar en el proyecto, momento en el cual la plataforma ya estaba diseñada. Por ello, se considera que hubo un avance limitado en la participación por la incorporación de la COPRAMEX como acompañante del proceso.

## **Recomendaciones**

Respecto a este compromiso se recomienda continuar impulsando la plataforma de contrataciones abiertas. Así mismo es importante plantear acciones en las que sea posible evaluar la utilidad práctica de la plataforma, fortalecer los mecanismos de dialogo con la sociedad civil, ampliando el número de organizaciones y empoderando su participación en la toma de decisiones.

**Planeación de los hitos/acciones de implementación.** Se recomienda considerar de manera más específica los tiempos en que se busca consolidar una acción de impacto social y el alcance que se va llegar a tener con la implementación del compromiso.

**Establecer etapas de seguimiento.** Para fortalecer el proceso de consolidación de una práctica de este calado es importante establecer etapas de seguimiento y desarrollo, estableciendo mecanismos de evaluación y perfeccionamiento de la implementación. Así como plantear futuros objetivos. Para establecer las etapas de seguimiento es importante el dialogo entre gobierno y sociedad civil.

**Definir claramente mecanismos de participación y colaboración.** Se recomienda establecer mecanismos de colaboración dotados de reglas de operación que definan el rol y las capacidades de decisión de los actores que formen partes de esos órganos o mesas de dialogo. Esto con el objetivo de empoderar a la sociedad civil y propiciar una implicación formal de los actores no gubernamentales, así como generar equilibrios en la incidencia de las políticas públicas.

---

<sup>162</sup>Open Contracting Partnership. Contratación abierta, por qué. Recuperado 24 de agosto 2017 de <https://www.open-contracting.org/contratacion-abierta-por-que/?lang=es>

<sup>163</sup> Open Contracting Partnership. Contratación abierta, por qué. Recuperado 24 de agosto 2017 de <https://www.open-contracting.org/contratacion-abierta-por-que/?lang=es>

<sup>164</sup>Portal de datos del Gobierno Federal en México. Recuperado el 24 de agosto de 2017 en: <https://datos.gob.mx/contratacionesabiertas/>

<sup>165</sup> Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. <https://info.jalisco.gob.mx/gobierno/documentos/14995>

<sup>166</sup>“Promueven la Transparencia y Eficacia en las Compras Públicas”, Nota de prensa sobre el *Foro Internacional: Promoción de la Eficiencia y Transparencia en las Contrataciones Públicas*, El Informador, octubre 2016,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Promueven-la-transparencia-y-eficiencia-en-compras-publicas-20161026-0161.html>

<sup>167</sup> Darío Loira (enlace de COPARMEX) entrevista por el investigador IRM, 29 de septiembre 2017.

<sup>168</sup>Ibíd.

<sup>169</sup> José Medina Mora (presidente COPARMEX) en 4ta sesión del Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto para Jalisco, 30 de noviembre de 2016.

<sup>170</sup> Evidencia del compromiso: [https://drive.google.com/drive/folders/IRqY35-MLur5HSz\\_ErBK2hADXrel4QQds](https://drive.google.com/drive/folders/IRqY35-MLur5HSz_ErBK2hADXrel4QQds)

<sup>171</sup> “Buscan mayor apertura y participación ciudadana en compras de gobierno”, Noticias del ITEI, (15 de mayo de 2017), <https://www.itei.org.mx/v4/index.php/prensa/noticias/1215>

<sup>172</sup> Minuta 4, Reuniones del Secretariado Técnico, (29 de mayo de 2017),

[http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/minuta\\_4\\_29mayo17.pdf](http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/sites/default/files/compromisos/archivos/minuta_4_29mayo17.pdf)

<sup>173</sup> Ibíd.

<sup>174</sup> Ibíd.

<sup>175</sup> Darío Loira (enlace de COPARMEX) entrevista por el investigador IRM, 29 de septiembre 2017

<sup>176</sup> Minutas de trabajo [https://drive.google.com/drive/folders/IRqY35-MLur5HSz\\_ErBK2hADXrel4QQds](https://drive.google.com/drive/folders/IRqY35-MLur5HSz_ErBK2hADXrel4QQds)

# Metodología y Fuentes

El informe del MRI está escrito por investigadores de gobernanza muy respetados. Todos los informes del MRI se someten a un proceso de control de calidad para garantizar los más altos estándares de investigación y que la debida diligencia se haya aplicado.

El análisis de los avances en los planes de acción de la AGA es una combinación de entrevistas, investigación documental y retroalimentación de las reuniones de las partes interesadas no gubernamentales. El informe del MRI se basa en las evaluaciones de los progresos realizados por la sociedad civil, el Gobierno, el sector privado o las organizaciones internacionales.

El primer y principal objetivo del MRI es verificar la culminación de los compromisos del plan de acción y el nivel de participación. Más allá de esto, el MRI busca evaluar el impacto potencial y los primeros cambios en el comportamiento en torno al gobierno abierto. Hay dos resultados previstos: la rendición de cuentas y el aprendizaje. La metodología sigue estos objetivos. Una segunda función importante del MRI es actuar como un "puesto de escucha" para las preocupaciones de la sociedad civil.

Cada informe se somete a una revisión de cuatro pasos y a un proceso de control de calidad:

- Revisión del personal: El personal de MRI revisa la gramática, legibilidad, contenido y adherencia a la metodología del MRI, del informe.
- Revisión del Panel de Expertos Internacionales (PEI): El PEI revisa el contenido del informe para obtener pruebas rigurosas para apoyar los hallazgos, evalúa hasta qué punto el plan de acción aplica los valores de la AGA y proporciona recomendaciones técnicas para mejorar la implementación de compromisos y el cumplimiento de los valores de la AGA mediante el plan de acción en su conjunto.
- Revisión previa a la publicación: Se invita al Gobierno y a determinadas organizaciones de la sociedad civil (a discreción del investigador) a que proporcionen comentarios sobre el contenido del proyecto de informe del MRI.
- Período de comentarios del público: Se invita al público a que proporcione comentarios sobre el contenido del proyecto de informe del MRI.

## Entrevistas y Grupos Focales

Cada investigador del MRI debe llevar a cabo al menos un evento público de recolección de información. Se debe tener cuidado al invitar a las partes interesadas fuera de la lista de invitados habituales que ya están participando en los procesos existentes. Es posible que se necesiten medios suplementarios para reunir los aportes de las partes interesadas, de manera más significativa (por ejemplo, encuestas en línea, respuestas escritas, entrevistas de seguimiento). Además, los investigadores realizan entrevistas específicas con agencias responsables cuando los compromisos requieren más información que la proporcionada en la autoevaluación o la que está accesible en línea.

### Entrevistas

Durante el proceso de investigación se llevaron a cabo un total de 22 entrevistas a profundidad, entre los cuales se consideraron actores relacionados al proceso de gobierno abierto en Jalisco y a los compromisos establecidos en el plan de acción. Los entrevistados formaban parte del sector gubernamental, sector de la sociedad civil organizada, sector académico y sector privado.

El listado de los entrevistados se puede consultar:

<https://drive.google.com/drive/folders/1wBjVjdrZHAwDHbkQB15O19ydgq-Z-plx>

### Grupo focal

*Participantes:* Enlaces del Secretariado (Stephen Birtwistle, Sociedad Civil; Luis Alberto Ramírez, Punto de Contacto del Gobierno de Jalisco; Claudia Artega Arróniz, ITEI; José Bautista, ITESO)

*Fecha de conducción:* 27 de septiembre, 2017.

*Descripción breve:* Grupo focal con enlaces de Secretariado Técnico de Gobierno Abierto Jalisco, en donde se abordaron cuestiones como: ¿A qué problemas está dando solución el GA en Jalisco? ¿Qué está cambiando el GA en Jalisco? ¿Qué elementos o aspectos positivos y negativos destacan en la política de GA en Jalisco? ¿Qué actores y/o organizaciones han impulsado la agenda de GA en Jalisco? ¿Se ha presentado un conflicto de visiones para entender el GA en Jalisco? ¿Qué temáticas y conceptos son importantes y convergen dentro del GA? ¿A qué barreras se está enfrentando el desarrollo e implementación de del GA en Jalisco? ¿Cómo podría mejorar el GA en Jalisco? También se hizo una pregunta por escrito de carácter persona preguntando ¿Qué entiendes por Gobierno Abierto?

## Repositorio de Documentos

El principal repositorio con los documentos relacionados con este reporte se encuentra dentro del sitio web del Secretariado Técnico de Gobierno Abierto para Jalisco (<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/>). Sin embargo, algunos documentos e información relevante pueden ser también consultada en el siguiente enlace:

[https://drive.google.com/drive/folders/1j0ijNzUjN0E\\_A2xBHWzuuVwht8di3mqL](https://drive.google.com/drive/folders/1j0ijNzUjN0E_A2xBHWzuuVwht8di3mqL)

## Datos basados en encuestas

### **Metodología general**

*Técnica de investigación:* cuestionario online.

*Universo personas que respondieron:* servidores públicos gubernamentales del Estado de Jalisco (funcionarios relacionados con los compromisos de gobierno abierto de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación del Estado de Jalisco, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación Jalisco, y Subsecretaría de Administración), Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública coordinados con el ITEI, servidores públicos del Ayuntamiento de Guadalajara responsables de direcciones de área y organizaciones de la sociedad civil, incluyendo sector académico y empresarial.

*Muestra de análisis:* 337 cuestionarios cumplimentados y validados.

*Periodo de recolección de datos:* del 3 de octubre de 2017 al 1 de noviembre de 2017.

*Enlace de resultados:*

<https://drive.google.com/drive/folders/1iwG932snRwaWdsOSjKemF5atMLslYBQz>