

Mecanismo de Revisión Independiente

Informe de resultados:
México 2019-2022

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Executive Summary

The fourth action plan brings several lessons since it was developed during the pandemic and in an environment of polarization between the government and civil society. The plan achieved early results in nine of the thirteen commitments, four of them with significant or exceptional achievements. There is evidence of an increase in spaces for citizen participation and improvements in transparency and access to information, as well as more actionable dialogues between civil society and the government. There are still areas for improvement for a fifth plan, such as giving greater specificity and attention to citizen participation mechanisms, incorporating the accountability component in future commitments, and strengthening dialogue and trust between civil society and the government.

Early Results¹

The implementation of the fourth action plan took place in context of the global pandemic. However, nine of the thirteen commitments achieved early results given the willingness and adaptability of the participants: five achieved marginal open government results, three achieved significant results, and one commitment achieved outstanding results. However, four commitments were paused without evidence of early results, of which three were listed as inactive². Despite the challenges, the fourth plan's implementation yields a marked improvement in early open government results in Mexico compared to the third action plan, in which only two commitments out of eleven achieved significant results³. It is clear that the third plan was affected by the departure of civil society in the middle of the plan due to the spy government case⁴.

Among the early results of open government of the fourth action plan, the following stand out: greater understanding and inclusion in spaces for citizen participation; increasing access to information and improvements in its usefulness, as well as advancing the impact of open data; how transparency makes it possible to influence opaque issues and act on them using evidence; the necessary focus on local problems and the necessary coordination by the different orders and powers to solve them; the relevance of giving continuity to previous plans and taking advantage of tools used in other open government spaces; and the importance of including new actors in the open government agenda.

Completion

All the commitments of the fourth action plan began by establishing their working group and dialogue. However, not all achieved the same level of completion: seven commitments were completed to a limited extent, five at a substantial level, and only one commitment reached the level of completion. The completed commitment (forest, water and fisheries management) is one

IMPLEMENTATION AT A GLANCE

LEVEL OF COMPLETION

6/13

Complete or substantially complete commitments

EARLY RESULTS

9/13

Commitments with early results

4/13

Commitments with major or outstanding early results

COMPLIANCE WITH MINIMUM REQUIREMENTS

Acting according to OGP process.

of five identified as outstanding in the design report, while the other four made only limited progress in meeting their targets. Compared to the previous plan, slightly higher levels of completion were achieved⁵.

The fourth plan addressed several issues including natural resources, education, health, sexual rights, security, privacy and transparency, and traceability of public spending. This diversity reflects how the open government agenda is applicable to different public policies. There was a trend of greater impact and completion due to commitments on natural resources issues. This trend should be considered in future open government exercises in Mexico. But beyond specific areas, the elements that contributed to the implementation and early results of the commitments were:

- Adapting and making use of virtual meetings.
- Collaborative work with the Coordinating Committee.
- The willingness of the participants to establish a collaborative environment and pursue concrete actions.
- Having individuals who have an influence on the theme and agreed-upon actions.
- Seeing progress, as actions were being implemented in sequence.
- Sharing of information.

The factors that inhibited the implementation and early results of the commitments are: staff and heads of public organizations turnover; the pandemic; low participation in certain commitments by public officials and members of civil society; the civil society's pause of its works in three of the commitments: 1 (open spending), 5 (labor inclusion), and 9 (trusts)⁶; other agendas and priorities that emerged (elections; decree to eliminate trusts); the high ambition and low feasibility of some actions (modify legal frameworks); and the lack of involvement of key stakeholders.

Participation and Co-creation

The Open Government Partnership (OGP) process is overseen by the Coordinating Committee of the Open Government Partnership (CCAGA) which replaced the Tripartite Technical Secretariat (STT)⁷. This committee is made up of the Nucleus of Civil Society Organizations (NOSC), the National Institute for Transparency, Access to Information and Protection of Personal Data (INAI), and the Ministry of Public Administration (SFP), who leads it. In addition, the Committee must have the figure of technical adviser from the academic sector⁸, but by the end of the fourth plan this position has not been put into operation. It is important to highlight that during the fourth action plan there was a change of hands in both the INAI and the SFP.

The implementation of the fourth plan meets the minimum requirements of the OGP Participation and Co-Creation Standards. The commitments showed greater representation and inclusion approaches, although sometimes it was impossible to implement the citizen participation mechanism. Also there were changes to what was established in the roadmaps. It is important to point out that near the end of the fourth action plan, allegations of a spy government⁹ returned. Civil society declared three new cases of interception of communications of human rights defenders and journalists. This situation leads the NOSC to express its concern about these new cases of intervention and express that the minimum conditions for the co-creation of a fifth action plan under the OGP framework¹⁰ are nonexistent.

Implementation in Context

One of the commitments' most common barriers at the federal level was the turnover of participating staff and the change of heads in public institutions, including in institutions of the Coordinating Committee. This meant the reassessing of agendas and re-explaining the context to new participants. There were also problems of participation in which both civil society and public

institutions were initially participatory and then moved away leaving those who remained with overwork.

The pandemic was also an obstacle during the start of the Plan, but the extension granted by OGP to prolong the period of the action plans¹¹ and the positive results of virtuality lessened its effects. Another challenge to advance the open government agenda was the polarized environment between the government and civil society. In addition, the emerging government agendas that were not anticipated or effectively considered, such as the decree that called for the elimination of trusts, the revision of the Social Comptroller's guidelines, and the federal and state elections, created feasibility problems between what was agreed in some commitments and the new context.

¹ For more familiarity with the distinction between early results and level of compliance, you can refer to Section IV of this report. For more information on what the IRM refers to as "early results", you can consult: <https://www.opengovpartnership.org/es/glossary/early-results>. For this report, the "transformative" and not the "major" classification is used.

² The Coordinating Committee of OGP in Mexico (CC-AGA MX) classified three of the commitments as inactive (1, 5, and 9). The particularities of each commitment are explained in Annex I of this report. According to the pre-publication comments by the SFP, on February 27, 2023: "The Coordinating Committee of OGP in Mexico (CC-AGA MX), held a process of dialogue and deliberation on the category of "inactive" commitments, due to the fact that they were commitments that, for several reasons, the CC-AGA MX concluded, in a consensual manner, that there were no conditions to continue with their implementation". For more information on the reasons that led commitment 1 to be classified as inactive, consult the minutes of the Working Group dated December 13, 2021, available here: <https://drive.google.com/file/d/16NU9euOUgbzWF1Gelp8Sd6ldmmO5FBXa/view?usp=sharing>.

For the same information on commitment 5, consult the minutes of the Coordinating Committee dated May 3, 2022, available here: https://drive.google.com/file/d/1EstFhhFgde_1LiMEWEQmQSzP1MV8AIXK/view?usp=sharing. For the same information on commitment 9, consult the minutes of the Coordinating Committee dated October 20, 2022, available here: https://drive.google.com/file/d/1bRAO_fyZk2ZxIEAGOdMRxW9UWOODpbGA/view?usp=sharing.

³ Open Government Partnership, "End of Term Report México 2016-2018", 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf.

⁴ Details of this case can be found in several sources, for example: "#GobiernoEspía: Systematic surveillance of journalists and human rights defenders in Mexico": <https://r3d.mx/2017/06/19/gobierno-espia/>; "Two years of spy government: a chronology of impunity": <https://r3d.mx/2019/06/19/gobierno-espia-cronologia/>. In addition, you can consult the IRM End-of-Term Report 2016-2018 here: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf and the Response Policy Case here: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-response-policy/response-policy-case-mexico>

⁵ According to the "Mexico End-of-Term Report 2016-2018", in the third plan, five of the 11 commitments were substantially completed, five were limited, and one was not started. Compared to the third plan, for the fourth plan there was a slight improvement in the proportion of commitments with a substantial or complete level completion, although more with limited completion. Unlike the third plan, however, all commitments were initiated. IRM, 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf De acuerdo al

⁶ These commitments were classified as inactive by the Coordinating Committee of OGP in Mexico (CC-AGA MX), which led to stop working on them. The particularities of each commitment are explained in Annex I of this report.

⁷ The complete agreement that led to the creation of the Coordinating Committee can be consulted here: https://drive.google.com/file/d/1Tx704DMY5bNAvKMTfbmqmoOtGoS9hNa_/view, just like the Response Policy Case by OGP: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-response-policy/response-policy-case-mexico/>.

⁸ For more information, consult the guidelines of the Coordinating Committee of OGP in Mexico, here: https://drive.google.com/file/d/1GGGN3JnGZd8hfm_0MvbRXNaeOndTzD0Y/view.

⁹ For more information on the statements of civil society regarding "spy government", access here: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>. For more context of the situation, consult article from the New York Times, March 7, 2023, <https://www.nytimes.com/es/2023/03/07/espanol/espionaje-ejercito-pegasus-mexico.html>

¹⁰ Based on interviews with members of civil society, pre-publication comments compiled by SFP on February 27, 2023, and a statement published by CSO Article 19, <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>

¹¹ In March 2020, the OGP Criteria and Standards subcommittee issued a COVID-19 Resolution allowing certain guidelines for member countries in their action plans in response to the pandemic. In the case of Mexico, it applied to extend the implementation period for 12 months until August 31, 2022. For more information, see: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/criteria-and-standards-subcommittee-resolution-covid19-pandemic>

Resumen ejecutivo

El cuarto plan de acción trae diversas lecciones al desarrollarse en un contexto de pandemia y en un ambiente de polarización entre el Gobierno y la sociedad civil. El plan logró resultados tempranos en nueve de los trece compromisos, cuatro de ellos con logros significativos o excepcionales. Existe constancia de un aumento en los espacios de participación ciudadana y mejoras en transparencia y acceso a la información, así como diálogos más accionables entre sociedad civil y Gobierno. Quedan áreas de mejora para un quinto plan como dar mayor especificidad y atención a los mecanismos de participación ciudadana, incorporar más el componente de rendición de cuentas en futuros compromisos y afianzar el diálogo y la confianza entre la sociedad civil y el Gobierno.

Resultados tempranos¹

El cuarto plan de acción se desarrolla mayormente bajo el contexto de la pandemia global. No obstante, la voluntad y adaptabilidad de los y las participantes permitió conseguir resultados tempranos para nueve de los trece compromisos. De estos, cinco lograron resultados tempranos de gobierno abierto de forma marginal, tres lograron resultados significativos y un compromiso logró un resultado excepcional. Sin embargo, cuatro de los compromisos fueron pausados y no presentan evidencias de resultados tempranos. Tres de estos fueron catalogados como inactivos². A pesar de los retos, la implementación del cuarto plan arroja una mejora evidente en resultados tempranos de apertura del Gobierno en México en comparación con el tercer plan de acción, en el cual solo dos compromisos de once obtuvieron el grado de significativo³. Se reconoce que el tercer plan se vio afectado por la salida de la sociedad civil a mitad del plan debido al caso de *Gobierno espía*⁴.

Dentro de los resultados tempranos de gobierno abierto del cuarto plan de acción se destacan: mayor entendimiento e inclusión en espacios de participación ciudadana; el aumento en acceso a la información y la mejora en la utilidad de la misma, así como el avanzar el impacto de los datos abiertos; cómo la transparencia permite incidir en temas opacos y actuar sobre ellos usando evidencias; el necesitado enfoque en problemas locales y la coordinación necesaria por los diferentes órdenes y poderes para solventarlos; la relevancia de dar continuidad a planes anteriores y aprovechar herramientas usadas en otros espacios de gobierno abierto; y la importancia de incluir nuevos actores en la agenda de gobierno abierto.

RESUMEN DE LA IMPLEMENTACIÓN

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

6/13

Completado o completado sustancialmente

RESULTADOS TEMPRANOS

9/13

Compromisos con resultados tempranos

4/13

Compromisos con resultados tempranos significativos o excepcionales

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS

Actúa de acuerdo con el proceso OGP

Cumplimiento

Todos los compromisos del cuarto plan de acción se iniciaron estableciendo su grupo de trabajo y diálogo. Sin embargo, no todos obtuvieron el mismo nivel de cumplimiento: siete compromisos se cumplieron de forma limitada, cinco a nivel sustancial y solo un compromiso alcanzó el nivel de completado. El compromiso completado (gestión de bosques, agua y pesca) es uno de los cinco identificados como destacados en el informe de diseño, mientras que los otros cuatro sólo avanzaron en forma limitada en el cumplimiento de sus metas. En comparación con el plan anterior se obtuvieron niveles de cumplimiento ligeramente superiores⁵.

El cuarto plan abordó temas diversos entre ellos recursos naturales, educación, salud, derechos sexuales, seguridad, privacidad y transparencia, y trazabilidad del gasto público. Esta diversidad refleja cómo la agenda de gobierno abierto es aplicable en diferentes políticas públicas. Hubo una tendencia de mayor impacto y cumplimiento por los compromisos en temas de recursos naturales que debe ser considerada en futuros ejercicios de gobierno abierto en México. Pero más allá de áreas específicas, los elementos que contribuyeron a la implementación y resultados tempranos de los compromisos fueron:

- Adaptarse y aprovechar los encuentros virtuales.
- Trabajo de articulación por el Comité Coordinador.
- La voluntad de los y las participantes de instaurar un ambiente colaborativo y en busca de acciones concretas.
- Contar con personas con incidencia sobre la temática y acciones acordadas.
- Ver avances, es decir que se fueran implementando acciones en secuencia.
- Compartir información.

En cuanto a los factores que inhibieron están: la rotación de personal y titulares de los organismos públicos; la pandemia; la baja participación en ciertos compromisos del funcionariado público y miembros de la sociedad civil; la pausa de los trabajos de la sociedad civil participante en tres de los compromisos: 1 (gasto abierto), 5 (inclusión laboral), y 9 (fideicomisos)⁶; otras agendas y prioridades que emergieron (*elecciones; decreto de eliminación de fideicomisos*); la alta ambición y poca factibilidad de algunas acciones (*modificar marcos jurídicos*); y la falta de involucramiento de actores claves.

Participación y cocreación

El proceso de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) es supervisado por el Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto (CCAGA) que sustituyó al Secretariado Técnico Tripartita (STT)⁷. Este comité está compuesto por el Núcleo de Organizaciones de Sociedad Civil (NOSC), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y la Secretaría de la Función Pública (SFP), quien lo lidera. Además, el Comité debe contar con la figura de asesor técnico del sector académico⁸, pero al concluir el cuarto plan esta posición no ha sido puesta en funcionamiento. Es importante resaltar que durante el cuarto plan de acción hubo cambio de titulares tanto en el INAI como en la SFP. La implementación del cuarto plan cumple con los requisitos mínimos de los Estándares de Participación y Cocreación de OGP. Los compromisos tuvieron enfoques de mayor representación e inclusión, aunque en ocasiones no se consiguió implementar los mecanismos de participación ciudadana o se realizaron cambios sobre lo pautado en las hojas de ruta. Cabe destacar que cerca de la finalización del cuarto plan de acción volvieron alegaciones de *Gobierno espía*⁹, en la cual la sociedad civil afirma tres nuevos casos de intervención de las comunicaciones de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Esta situación lleva a que el NOSC manifieste su preocupación ante estos nuevos casos de intervención y exprese que no existen las condiciones de confianza mínimas para la cocreación de un quinto plan de acción bajo el marco de OGP¹⁰.

Contexto de la implementación

Una de las barreras comunes de los compromisos a nivel país fue la rotación de personal que participaba y el cambio de titulares en instituciones públicas, incluyendo en instituciones del Comité Coordinador. Esto produjo ambientes de reevaluación de agendas y volver a explicar el contexto a nuevos participantes. Hubo, además, problemas de participación en los cuales tanto la sociedad civil como instituciones públicas al principio se mostraban participativas para luego alejarse y dejar con sobre trabajo a aquellas que permanecieron. La pandemia fue igual un gran obstáculo durante el inicio del Plan, pero con la extensión otorgada por OGP de ampliar el periodo de los planes de acción¹ y los resultados de la virtualidad, en ocasiones muy positivos, se pudieron aminorar sus efectos. El ambiente de polarización entre Gobierno y sociedad civil también se presentó como un obstáculo para avanzar la agenda de gobierno abierto. Además, las agendas emergentes del Gobierno que no fueron anticipadas o consideradas efectivamente como el decreto que llamaba a la eliminación de los fideicomisos, la revisión de los lineamientos de la Contraloría Social y las elecciones federales y estatales crearon problemas de factibilidad entre lo pautado en algunos compromisos y el nuevo contexto.

¹ Para mayor familiarización con la distinción entre resultados tempranos y nivel de cumplimiento, puede consultar la Sección IV de este informe. Para mayor información sobre a qué se refiere el IRM con los “resultados tempranos” puede consultar: <https://www.opengovpartnership.org/es/glossary/early-results/>. Para este informe se usa la clasificación significativa y no mayor.

² El Comité Coordinador de la AGA en México (CC-AGA MX) catalogó como inactivos a tres de los compromisos (1, 5, y 9). Las particularidades de cada compromiso son explicadas en el Anexo I de este Informe. De acuerdo a los comentarios de prepublicación por la SFP, del 27 de febrero de 2023: “El Comité Coordinador de la AGA en México (CC-AGA MX), mantuvo un proceso de diálogo y deliberación sobre la categoría de compromisos “inactivos”, debido a que se trató de compromisos que, por diversas razones, el CC-AGA MX concluyó, de manera consensuada, que no existían condiciones para continuar con su implementación”. Para mayor información sobre los motivos que llevaron al compromiso 1 a ser catalogado como inactivo, consultar la minuta del Grupo de Trabajo con fecha de 13 de diciembre de 2021, disponible aquí:

<https://drive.google.com/file/d/16NU9euOUgbzWF1Gelp8Sd6ldmmO5FBXa/view?usp=sharing>.

Para la misma información sobre el compromiso 5, consultar la minuta del Comité Coordinador con fecha de 3 de mayo de 2022, disponible aquí:

https://drive.google.com/file/d/1EstFhhFgde_1LiMEWEQmQSzP1MV8AIXK/view?usp=sharing.

Para la misma información sobre el compromiso 9 consultar la minuta del Comité Coordinador con fecha de 20 de octubre de 2022, disponible aquí:

https://drive.google.com/file/d/1bRAO_fyZk2ZxiEAGOdMRxW9UWOODpbGA/view?usp=sharing.

³ Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), “Informe de fin de término de México 2016-2018”, 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf.

⁴ Detalles de este caso se pueden encontrar en diversas fuentes, por ejemplo: “#GobiernoEspía: Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México” aquí: <https://r3d.mx/2017/06/19/gobierno-espia/>; “A dos años de *Gobierno espía*: una cronología de la impunidad”: <https://r3d.mx/2019/06/19/gobierno-espia-cronologia/>.

Además, puede consultar el Informe de fin de término 2016-2018 del IRM aquí: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf, y el Caso de Política de Respuesta, <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-response-policy/response-policy-case-mexico>

⁵ De acuerdo al “Informe de fin de término de México 2016-2018”, en el tercer plan, cinco de los 11 compromisos se completaron de forma sustancial, cinco de forma limitada y uno no fue iniciado. Comparados con el tercer plan, para el cuarto plan hubo una ligera mejora en la proporción de compromisos con cumplimiento sustancial o completado, pero una mayor proporción con cumplimiento limitado. Sin embargo, a diferencia del tercer plan, todos los compromisos fueron iniciados. IRM, 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf.

⁶ Estos compromisos fueron catalogados como inactivos por el Comité Coordinador de la AGA en México (CC-AGA MX) lo que llevó a detener los trabajos. Las particularidades de cada compromiso son explicadas en el Anexo I de este informe.

⁷ El acuerdo completo que llevó a la creación del Comité Coordinador puede ser consultado aquí:

https://drive.google.com/file/d/1Tx704DMY5bNAvKMTfmgmoOtGoS9hNa_/view, al igual que el Caso de Política de Respuesta por OGP: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-response-policy/response-policy-case-mexico/>.

⁸ Para mayor información, consultar los lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, disponible aquí: https://drive.google.com/file/d/1GGGN3JnGZd8hfm_0MvbRXNaeOndTzD0Y/view.

⁹ Para más información sobre las declaraciones de la sociedad civil en lo referente a “Gobierno espía”, puede acceder aquí: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>. Para mayor contexto de la situación, artículo del New York Times 7 de marzo de 2023, <https://www.nytimes.com/es/2023/03/07/espanol/espionaje-ejercito-pegasus-mexico.html>.

¹⁰ Basado en entrevistas con integrantes de la sociedad civil, comentarios prepublicación compilados por la SFP el 27 de febrero de 2023, y un comunicado publicado por la OSC Artículo 19, <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>

¹¹ En marzo de 2020 el Subcomité de Criterios y Estándares de OGP emite un Resolución de COVID-19 permitiendo ciertos lineamientos para los países miembros en sus planes de acción en respuesta a la pandemia. En el caso de México, aplicó el extender el período de implementación por 12 meses hasta el 31 de agosto de 2022. Para más información, consultar: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/criteria-and-standards-subcommittee-resolution-covid19-pandemic>

Tabla de contenidos

Sección I: Observaciones clave.....	9
Sección II: Implementación y resultados tempranos.....	12
Sección III. Participación y cocreación.....	24
Sección IV. Metodología e indicadores del IRM	28
Anexo I. Datos de los compromisos.....	31

Sección I: Observaciones clave

El cuarto plan de acción trajo observaciones a resaltar en especial dado el contexto de pandemia y en un ambiente de polarización entre el Gobierno y la sociedad civil. Entre ellas:

Observación 1: El diálogo continuo, la participación constante y las voluntades de los y las participantes son ingredientes vitales a través del ciclo entero del plan para alcanzar su potencial, así como para generar confianza entre las partes involucradas.

Para el cuarto plan se crearon grupos multiactores que generaron diálogo en la implementación de cada compromiso. Si bien los mismos no necesariamente dieron los resultados esperados y las posiciones de los actores no siempre pudieron ser reconciliables¹, para el gobierno abierto la existencia y el uso de estos espacios es primordial. Además, estos espacios ayudaron a trabajar la confianza, independiente del contexto pasado y presente de *Gobierno espía*². La voluntad de los y las participantes fue un factor diferenciador en los compromisos con resultados tempranos. El trabajo y voluntad de coordinación del Comité Coordinador, en especial de la Secretaría de Función Pública (SPF) en gestionar un proceso muy complejo, fue una pieza clave de lo logrado en este cuarto plan. Se reconoce el esfuerzo de ciertas organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de diagnósticos e insumos y la importancia de este trabajo³. Estos diálogos y voluntades ayudaron a dar frente a factores no predecibles como la pandemia, y otros que si no fueron evitados al menos se recibieron con mayor resiliencia. Una barrera común de los compromisos fue la rotación del personal que participaba⁴. De forma similar, al principio tanto la sociedad civil como instituciones públicas se mostraban participativas para luego alejarse y dejar con sobre trabajo a aquellas que permanecieron u ocasionar lentitudes en los avances⁵. Este alejamiento ocurrió por diversas razones, entre ellas nuevas agendas que competían con el compromiso o el tiempo de los actores, incertidumbre de las responsabilidades de cada actor, y estancamiento en completar las actividades del compromiso. Se debe hacer un mayor compromiso y acuerdos puntuales de las responsabilidades de cada participante que tengan peso ante las personas titulares de las entidades públicas y OGP. Además de hacer mayores esfuerzos de incluir a personas con poder de decisión y convocatoria dentro de cada entidad participante para solventar acciones que requieren el involucramiento de otras áreas o entidades⁶.

Observación 2: La virtualidad y los formatos híbridos de colaboración representan una oportunidad para incentivar la participación y diversidad de actores en la implementación de los compromisos.

Otro gran aprendizaje del cuarto plan de acción fue sobre la virtualidad. Si bien la pandemia significó atrasos y pausas importantes en gran parte de los compromisos, también incentivó el uso de herramientas digitales que en el pasado no se veían como viables para realizar el trabajo. De acuerdo con el Comité Coordinador, se lograron concretar más de 300 reuniones, en gran parte gracias a las herramientas digitales⁷. Aunque un exceso de reuniones puede generar fatiga y frustraciones en el trabajo de los compromisos, se debe reconocer el papel facilitador de la virtualidad en términos de costos, creación de espacios y acceso a actores fuera de Ciudad de México (CDMX). La virtualidad fue clave en compromisos que buscaban incluir a gobiernos locales: compromisos 8 (servicios de cuidados) y 12 (estrategia local de gobierno abierto), y aumentar la participación ciudadana local: compromiso 2 (desarrollo rural). A futuro se recomienda usar formatos híbridos para aprovechar los beneficios de la virtualidad sin alejarse del ambiente colaborativo y humano que se dan en las actividades presenciales.

Observación 3: Los compromisos cocreados y los proactivos, con sus características distintas, avanzan la participación y la transparencia complementariamente.

El cuarto plan de acción se caracterizó por la inclusión de dos tipos de compromisos: los cocreados — seis en total debatidos en las mesas de trabajo durante la construcción del plan— y los proactivos — siete compromisos que surgen desde el Comité Coordinador con una agenda más definida y consensuada. En términos de impacto, el IRM y el Comité Coordinador concuerdan en que no se puede trazar una línea de mayor efectividad de uno sobre otro⁸, existiendo casi paridad en nivel de cumplimiento y resultados entre ambos. No obstante, existen tendencias observables que deben ser rescatadas con miras a desarrollar un quinto plan. Los compromisos cocreados del cuarto plan de acción son más participativos e inclusivos, y tienden a centrarse en problemáticas que inciden de forma más directa en las personas. Sin embargo, en los cocreados se evidenció mayor dificultad de identificar OSC a participar debido a que al crearse en el momento se les puede imponer una agenda de trabajo distinta a la que ya están comprometidas a desarrollar. Los compromisos proactivos a su vez tienden a venir con voluntades y agendas más definidas, pero son menos participativos, con enfoques más marcados en transparencia, y moviendo agendas más complejas. Ambos tienen valor y aprendizajes, por ello se recomienda continuar con esta estructura para la elaboración de un quinto plan de acción.

Observación 4: La definición de los tiempos de implementación y su factibilidad durante la elaboración de los planes de acción es fundamental para la implementación exitosa de los compromisos.

Una barrera recurrente del cuarto plan de acción se puede definir en los tiempos y la coordinación de agendas. Primero, algunos compromisos, como el 1 (gasto abierto) y el 8 (servicios de cuidados), se vieron afectados por elecciones federales y estatales. Estos eventos son parte de una agenda conocida que debe ser tomada en consideración durante el ciclo de elaboración del compromiso y su hoja de ruta. Una recomendación similar había sido previamente emitida por el IRM en el informe de diseño⁹, y se vuelve a recalcar en este informe. Segundo, los marcos normativos y legales siguen procesos extensos. Al ser incluidos en los compromisos afectan la factibilidad de obtener resultados tempranos. Tercero, la elaboración de diagnósticos y evaluaciones, aunque permiten dar recomendaciones rigurosas y basadas en evidencias, puede también sobre enfocar el tiempo del compromiso en estas actividades. Se recomienda partir de herramientas existentes y adaptarlas, como el caso del compromiso 10 (gestión de bosques, agua y pesca), o pautar desde el principio los recursos necesarios para ayuda externa en estos trabajos. Por último, las agendas emergentes del Gobierno que no fueron anticipadas o han experimentado retrasos, como el decreto que llamaba a la eliminación de los fideicomisos, la revisión de los lineamientos de la Contraloría Social y la no existencia de un Consejo Nacional del Sector Ambiental o afines, crean problemas de alineación entre lo pautado en el compromiso y el nuevo contexto¹⁰. El IRM reconoce en sí que los tiempos de OGP no siempre se adaptan a la ambición o tiempos del compromiso. Por ello, usamos la distinción de resultados tempranos.

Observación 5: Las hojas de ruta deben tener flexibilidad para dar frente a cambios externos y/o de contexto que resultan durante la implementación, pero estos cambios deben mantener una coherencia con el objetivo del compromiso y la agenda de gobierno abierto.

Las hojas de ruta son una guía para concretar y conseguir el objetivo del compromiso. Debido al contexto de la pandemia y de algunos compromisos, las personas participantes entrevistadas y encuestadas consideran que la implementación varía entre moderado y bastante, de lo planteado en las hojas de ruta¹¹. Estos cambios son positivos cuando la razón se atribuye a acciones que permiten avanzar el objetivo del compromiso o llevan la agenda de gobierno abierto más allá de este. Pero pueden ser negativos cuando las modificaciones se aplican para saltarse actividades de gran peso, como la participación ciudadana, o alejan al compromiso de su objetivo. No obstante, se reconoce que debe existir flexibilidad y adaptabilidad de las hojas de ruta, en especial para aquellos compromisos que una agenda externa o política los ha opacado y la cual no pudo ser anticipada durante el ciclo de construcción del plan de acción. A su vez, el trabajo de la Unidad

de Apoyo de OGP es palpable en su participación en diversas reuniones de compromisos y la ayuda ofrecida para adaptar el cuarto plan de acción y las hojas de ruta al contexto de la pandemia.

¹ Ejemplo de esto es la implementación de los compromisos 5 y 9 elaborado en el Anexo I de este informe.

² Para más información sobre las declaraciones de la sociedad civil en lo referente a “*Gobierno espía*”, puede acceder: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>. Ejemplos de colaboración bajo este contexto se reflejan en los compromisos 7 y 12, elaborador en el Anexo I de este informe.

³ Se reconoce el esfuerzo de la sociedad civil de elaborar y aplicar herramientas en compromisos como el 1, 2, 8, y 10. Se elabora lo específico de estos esfuerzos en la Sección II y el Anexo I de este informe.

⁴ Esta rotación ocurrió dentro de la SFP, INAI y otras entidades públicas que participaron en la implementación del cuarto plan de acción.

⁵ Situaciones de salida y sobre trabajo fueron reportadas en los compromisos 2 y 13. La lentitud de los avances fue un sentimiento expresado en un gran número de compromisos por la sociedad civil, y en ocasiones, por personas servidoras públicas tanto en la encuesta aplicada en noviembre de 2022 como en las diversas entrevistas que se realizaron.

⁶ Se reconoce que en la implementación del cuarto plan hubo compromisos en que las personas servidoras públicas participantes tenían este poder de incidencia. Sin embargo, la sociedad civil afirma que en varias ocasiones se dificultaba el acceso a la información ya que las personas servidoras públicas participantes no pertenecían al área o institución que manejaba dicha información.

⁷ Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, entrevistados por el IRM, el 04 de octubre de 2022.

⁸ Entrevista Comité Coordinador.

⁹ Mecanismo de Revisión Independiente de OGP (IRM, por sus siglas en inglés), “Informe de Diseño de México 2019-2021”, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>

¹⁰ Para más detalles sobre las repercusiones de estas agendas no anticipadas o retrasadas puede consultar la narrativa del compromiso 9 sobre fideicomisos, el compromiso 2 sobre los consejos, y los compromisos 3 y 4 sobre la Contraloría Social.

¹¹ Está fue una pregunta directa de la encuesta aplicada en noviembre de 2022 que abarcó 10 de los 13 compromisos. Se hizo un análisis de las respuestas que arrojó que las personas encuestadas consideraban que hubo cambios entre moderado y bastante, de lo pautado en las hojas de ruta. Para más información sobre la encuesta consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

Sección II: Implementación y resultados tempranos

La siguiente sección analiza los cinco compromisos que el IRM identificó como los que tienen los mejores resultados de implementación. Para evaluar los resultados tempranos, como punto de partida el IRM consultó los cinco compromisos identificados como destacados en el informe de diseño¹. Después de la verificación de la evidencia de finalización, el IRM también tomó en consideración los compromisos que no se determinaron como destacados pero que, al implementarse, arrojaron resultados significativos².

Compromiso 2: Incidencia ciudadana para el desarrollo rural sustentable. SEMARNAT, SADER, CONAF, CNPA, INAPESCA, ASEA, y CONAGUA³.

Contexto y objetivos:

Durante la consulta pública para el cuarto plan existía una preocupación por la utilización no sostenible de los recursos naturales y la baja prevalencia de espacios de participación ciudadana efectivos e inclusivos hacia grupos vulnerables⁴. Se destaca que en México las zonas rurales representan poco más del 55 % del territorio nacional y alojan al 23 % de la población, una proporción que, en su mayoría, vive en pobreza extrema⁵.

El compromiso buscaba evaluar y generar recomendaciones sobre los mecanismos de participación ciudadana en el sector rural para aumentar su incidencia y contribuir a un desarrollo rural sustentable, inclusivo, y liderado por las comunidades⁶. El compromiso se enfocó en cuatro mecanismos existentes de participación ciudadana en materia rural y ambiental: el Consejo Nacional Forestal (CONAF), el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), el Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura (CNPA), y los Consejos de Cuenca (CC)⁷, así como en la política de participación ciudadana del sector ambiental a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

En el informe de diseño se evidenció una hoja de ruta clara que ha permitido una implementación sustancial del compromiso⁸. Existían dudas iniciales plasmadas en dicho informe sobre la metodología de evaluación de los cuatro mecanismos de participación y la incidencia de las recomendaciones en los grupos vulnerables, por lo cual se le otorgaba al compromiso un potencial de resultados moderado. Ambas dudas han sido atendidas de forma significativa en la implementación del compromiso.

¿Abrió el Gobierno? Significativo

A nivel general hubo avances significativos en la evaluación de los cuatro consejos y la generación de recomendaciones para fortalecer los mismos. El IRM reconoce el trabajo exhaustivo, colaborativo, y riguroso de esta evaluación liderada por la sociedad civil. Esta evaluación contó con un análisis normativo y operativo de los cuatro consejos. Dentro de cada ámbito se incluyeron como variables: inclusión, incidencia, autonomía, transparencia, rendición de cuentas, corresponsabilidad de las personas miembro y capacidad técnica. Los cuatro consejos cuentan con una evaluación finalizada que permite trazar una línea base de gran valor para su mejora^{9 10}. A partir de este ejercicio, se han generado recomendaciones divididas a corto, mediano y largo plazo, y planes de acción para tres de los cuatro consejos. Se cumplió con la elaboración de una plataforma digital para monitorear la implementación de las recomendaciones que logró incluir a tres de los consejos, <https://consejos.gobiernoabierto.mx.org/>. En esta plataforma no se han habilitado los Consejos de Cuenca debido a atrasos basados en la complejidad de evaluar múltiples consejos^{11 12}. En la entrevista realizada por el IRM a la Comisión Nacional del Agua, esta asegura tener la voluntad de terminar las acciones pautadas en el compromiso respecto a estos consejos independientemente de la finalización del cuarto plan¹³.

Una parte esencial del compromiso era la inclusión de los grupos vulnerables. En las recomendaciones analizadas se visualizan estos esfuerzos, en específico en los ejes de comunicación e integración con acciones como crear materiales de difusión en lenguas indígenas, mapear la participación de grupos vulnerables en los consejos, e incluir en los consejos entidades públicas que los representen (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Instituto Nacional de las Mujeres)¹⁴. Sin embargo, las recomendaciones a ser implementadas a corto plazo, pautadas inicialmente para el 31 de agosto de 2022 para coincidir con el cierre del cuarto plan de acción¹⁵, no siguieron los tiempos pautados. Una excepción es CONAF, el cuál demostró evidencias de implementación de estas recomendaciones de corto plazo y las ha reflejado en la plataforma. En cuanto a CMDRS y CNPA, estas aseguran haber empezado a implementar recomendaciones, pero sus avances no se reflejaban en la plataforma digital¹⁶. Esta última realidad es importante ya que la plataforma digital fue el mecanismo de monitoreo acordado. Si no se actualizan las acciones, la herramienta pierde su valor. De igual forma la OSC participante, ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, afirma que estas acciones se han ido implementando para CONAF Y CDMRS y que se ha extendido lo considerado como corto plazo hasta finales de 2022¹⁷.

Cabe resaltar que varias de las acciones que se habían pautado a continuar por las agencias gubernamentales en conjunto con la sociedad civil se han visto interrumpidas por las alegaciones de Gobierno espía¹⁸. Desde el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil se pidió pausar los trabajos de seguimiento de los compromisos en solidaridad hasta obtener una respuesta oficial y condiciones mínimas sobre la situación¹⁹.

Los logros alcanzados en el compromiso se dieron gracias a la alta colaboración entre la sociedad civil y las entidades públicas claves en el sector. Se resalta el cambio de cultura que hubo en la dinámica grupal. Es decir, al principio el ambiente fue reportado como no propicio y se registraba una percepción de que la evaluación era una auditoría. Al trabajar de forma colaborativa las entidades públicas y sociedad civil afirman que se ganó confianza y se lograron resultados²⁰. Fue especialmente útil para los consejos el aprender unos de los otros. Sin embargo se presentaron obstáculos estructurales como los tiempos de convocatoria de los consejos que afecta el presentar los resultados y las recomendaciones de la evaluación. En el caso de los Consejos de Cuencas, estos se componen de 26 consejos, por lo que se eligió una muestra de seis para acomodar los tiempos del compromiso²¹. El compromiso agrupó varias entidades y organizaciones lo que propiciaba un ambiente de complejidad en la coordinación y distribución de trabajo²². Las OSC participantes expresan que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), entidad rectora del sector, no tuvo una participación constante²³. La misma argumentó los trabajos complementarios que se están realizando con el Acuerdo de Escazú como razones justificantes²⁴. En el caso de las sociedades civiles, también ocurrió que hubo baja involucración y salidas, quedando la mayoría del trabajo bajo la responsabilidad de dos OSC²⁵.

No existe un Consejo Nacional del Sector Ambiental o algún organismo afín, lo que evidencia una carencia de espacios de participación en el sector. Este consejo fue disuelto en la pasada Administración con el fin de mejorarlo, acción que la actual Administración afirmó continuar²⁶. Sin embargo, a la finalización del cuarto plan no existía dicho consejo. Desde el SEMARNAT se afirma que como parte de los requerimientos de Escazú se han llevado acciones para el establecimiento de un Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable, entre ellas la elaboración del decreto, comentarios sobre el proyecto por las organizaciones, y están en curso el análisis del impacto regulatorio y el proceso de aprobación de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria²⁷.

Mirando hacia adelante:

Para el IRM, el compromiso tuvo un efecto significativo en la apertura del Gobierno dado los resultados claros que se obtuvieron, la mejora en acceso de información que se evidenció durante

la evaluación, y las recomendaciones y acciones de monitoreo que buscan mejorar la participación ciudadana en general y hacia los grupos vulnerables. El compromiso deja de forma clara las recomendaciones y los tiempos a implementarlas, al igual que una plataforma digital como mecanismo de monitoreo. Sin embargo, permanecen los riesgos de baja implementación de estas recomendaciones y la interrupción de las acciones a raíz de la situación de *Gobierno espía*. El IRM exhorta a las entidades públicas y a los consejos, cuando los tiempos sean propicios, a que implementen las recomendaciones, y a la sociedad civil a ejecutar acciones de monitoreo y seguimiento, pasando el futuro del compromiso a un enfoque de rendición de cuentas.

Compromiso 4: Derechos sexuales y reproductivos para jóvenes. Secretaría de Salud, Instituto Nacional de las Mujeres, Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes y la Secretaría General del Consejo Nacional de Población.

Contexto y objetivos:

Durante las consultas del cuarto plan de acción, contar con “servicios de salud” fue el segundo tema más votado en el eje de bienestar para todas las personas²⁸. A raíz de esta consulta y el trabajo en las mesas de cocreación emergió el compromiso 4 que aborda el acceso deficiente y de baja calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva para adolescentes y jóvenes. En el contexto mexicano, el enfoque en servicios de salud sexual y reproductiva es de alta relevancia dado que México ocupa el primer lugar en embarazos de adolescentes entre los países de la OCDE²⁹. En México, 23 % de las y los adolescentes inician su vida sexual entre los 12 y los 19 años, con un 14,7 % de los hombres y un 33,4 % de las mujeres que no utilizan métodos anticonceptivos en su primera relación sexual³⁰. Además, el 32,3 % de las mujeres de 15 años y más reportan experimentar violencia sexual a lo largo de su vida escolar.

Para hacer frente a la problemática, el compromiso buscaba que se garantizara el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas NOM-046-SSA2-2005 y NOM-047-SSA2-2015, las cuales se enfocan en salud sexual y reproductiva³¹. El IRM emitió su opinión, al inicio del informe de diseño, respecto a la poca especificidad del compromiso en su hoja de ruta y sus acciones claves³². En específico, cómo las recomendaciones a derivarse de las acciones 2 y 3 del compromiso mejorarían el acceso y calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva para jóvenes.

¿Abrió el Gobierno? Significativo

A pesar de que la baja claridad en la redacción del compromiso dificultó al IRM definir resultados esperados en su informe de diseño³³, fue posible ver cómo se fue concretando el compromiso en su implementación y logrando resultados tempranos significativos. A raíz del compromiso se identificaron barreras y recomendaciones puntuales para garantizar el acceso a la información y buscar el cumplimiento de las NOM 046 y 047³⁴. Un logro fue identificar que la información no estaba siendo lo suficientemente desagregada e incluyente hacia las personas, y recomendar a la Secretaría de Salud acciones concretas. Este hallazgo llevó a que, en los servicios de salud de atención y urgencias de violencia sexual se recoja información del paciente sobre su etnia y discapacidades. Se espera que esta información empiece a ser reflejada en los datos estatales y federales en las próximas actualizaciones³⁵, además de que exista una mayor granularidad de la información como tipo de violencia, parentesco del agresor, tipo de atención (ej. consejería, anticonceptivos de emergencia), entre otras³⁶.

En específico, el compromiso presentó una propuesta de política de datos que busca la transparencia proactiva, mediante la publicación en formatos abiertos de indicadores relacionados a la implementación de las NOM-046 y 047. Cabe resaltar que esta propuesta fue alineada con varias de las acciones abarcadas por la Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal 2021-2024 liderada por la Secretaría de la Función Pública (SFP)³⁷. El alineamiento con esta política federal permite continuar con los trabajos del

compromiso más allá del período de implementación del cuarto plan, al poder seguirse trabajando bajo el marco de esta normativa. Se resalta que la SFP, las OSC y demás instituciones corresponsables del compromiso acordaron seguir esta línea de trabajo³⁸.

En general, el compromiso dio cumplimiento a lo pautado en su hoja de ruta de forma sustancial, sobreponiéndose a que muchas de las acciones y actividades acordadas en la hoja de ruta poseían poca especificidad y redundancia³⁹. El compromiso conformó un grupo multiactor que tuvo una participación considerada entre moderada y alta tanto por la sociedad civil como por representantes del gobierno⁴⁰. Se identificaron barreras sobre el acceso a la información y el cumplimiento de las NOM 046 y 047, y se ofrecieron recomendaciones para mejorar su aplicación que fueron en gran parte acogidas por las entidades gubernamentales. La acción 4, sobre “establecer mecanismos sistemáticos de retroalimentación ciudadana”, presentó retos en su implementación y no pudo avanzar como fue pautado en la hoja de ruta. La Contraloría Social, que es parte de la SFP, se encontraba desarrollando nuevos lineamientos para su operación. Se había planteado usar este mecanismo para impulsar la retroalimentación ciudadana en el sector, lo cual no fue posible dado el proceso de revisión. Dada esta realidad, el grupo multiactor no vio viable esta vía para la implementación de nuevos mecanismos de participación ciudadana. No obstante, se realizaron trabajos en conjunto para identificar los mecanismos existentes y acciones que han mejorado la comunicación entre las instituciones, las OSC y la ciudadanía⁴¹. Una de estas acciones, fue la rehabilitación del chat en línea “¿Cómo lo hago?”, el cual a través de un equipo de personas expertas responde preguntas relacionadas a la salud sexual y reproductiva⁴².

Los resultados tempranos se alcanzaron gracias al espíritu colaborativo e interés en el tema tanto de la sociedad civil como del Gobierno. En especial, fueron de gran incidencia las respuestas e implementación inmediata de varias recomendaciones de la OSC por parte del Gobierno y el tener diversos actores públicos con incidencia sobre las acciones consensuadas. Factores externos como la revisión de los lineamientos de la contraloría social y la pandemia pausaron o no permitieron alcanzar ciertas metas.

A pesar de que el compromiso había sido identificado inicialmente de tener un potencial de impacto menor por el IRM, se hace énfasis en lo logrado en términos de acceso a la información con las nuevas variables introducidas a los sistemas de información a nivel local y nacional, así como el potencial de un mayor rendimiento de cuentas a través de la política nacional de gobierno abierto y datos abiertos. Estas acciones justifican la valoración de la apertura del Gobierno como significativa, siendo un punto de atención a futuro la participación ciudadana a través de la expansión o mejora de mecanismos de retroalimentación ciudadana relacionados a las NOM-046 y 047⁴³.

Mirando hacia adelante:

Tanto el objetivo como los y las participantes del compromiso tenían claridad de que a mediano y largo plazo la meta es mejorar la calidad e inclusión de los servicios de salud sexual y reproductiva para jóvenes y adolescentes, garantizando así sus derechos. Con los pasos iniciados en este compromiso, y si se continúan las recomendaciones dadas sobre monitorear el cumplimiento de las NOM 046 y 047, se debe esperar un cambio positivo en estos servicios. El IRM llama a concluir el trabajo iniciado de introducir y mejorar mecanismos de retroalimentación ciudadana y a usar los datos que se están generando, para dar respuestas en forma de políticas públicas efectivas y basadas en evidencias. Además, se exhorta a la sociedad civil a continuar el monitoreo de lo acordado en las recomendaciones y de la propuesta de una política de datos sobre los servicios de salud sexual y reproductiva bajo el marco de la política nacional de gobierno y datos abiertos.

Compromiso 8: Fortalecer los servicios públicos de cuidados. Instituto Nacional de las Mujeres y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Contexto y objetivos:

En el contexto mexicano, una política de cuidados se refiere al conjunto de estrategias y acciones directas e indirectas para atender a las necesidades de cuidados de poblaciones dependientes (por ejemplo niñas, adultos mayores y personas con discapacidad). Se debe reconocer que tanto en México como a nivel mundial la mayor parte del trabajo de cuidados es realizado de manera no remunerada por mujeres y niñas en situación de desigualdad⁴⁴.

El compromiso 8 planteaba dar continuidad y concretar el proceso de generación de un sistema nacional de cuidados, planteado desde el plan anterior⁴⁵. Esta continuidad se buscaba mediante la generación de evidencia empírica a través de la implementación de un modelo piloto de coordinación de políticas de cuidados a nivel municipal. Con este proyecto piloto, a ser implementado en el municipio de Manzanillo en Colima, se esperaba dar un paso importante en la creación de políticas públicas integrales en la materia y fomentar la coordinación entre los diferentes niveles del Gobierno.

¿Abrió el Gobierno? Marginal

La implementación del compromiso se centró en la elaboración de un diagnóstico sobre las brechas de cuidados en el municipio de Manzanillo⁴⁶. En el mismo se permite obtener una visión de la condición de cuidados de poblaciones dependientes y las condiciones bajo las cuales las personas prestan cuidados a estas poblaciones en Manzanillo. La principal problemática que había resaltado el compromiso era la falta de evidencia sobre políticas de cuidado en México. Con este diagnóstico se obtienen evidencias concretas sobre las cuales trabajar. También se derivaron del compromiso otros productos con potencial de impacto significativo si son aprovechados por las autoridades nacionales y locales con apoyo de la sociedad civil: se elaboró un marco analítico que presenta una metodología clara y que puede ser replicada por otros municipios para realizar sus propios diagnósticos; y se presentó una propuesta de cómo implementar un sistema de cuidados en Manzanillo, que puede ser adaptada a otras municipalidades⁴⁷. En esta propuesta se recomienda que en los espacios de decisiones colaboren los diferentes órdenes del Gobierno y que existan consejos consultivos integrados por la sociedad civil, academia y proveedores privados.

Una propuesta de implementar el piloto se presentó a las autoridades de Colima, las cuales se mostraron receptivas⁴⁸. No obstante, en la hoja de ruta se planteaba tanto la presentación como la implementación del piloto en Manzanillo. Entre los obstáculos identificados en la no implementación se destacan los tiempos políticos (*elecciones estatales*), cambios de personas servidoras públicas de las instituciones participantes, la pandemia, y falta de claridad en las responsabilidades correspondientes de las entidades gubernamentales a nivel federal y local^{49 50}.

El IRM considera que, aunque la apertura del Gobierno a raíz del compromiso fue marginal al cierre de este informe, el compromiso se distingue porque por medio de él se alcanzaron hitos importantes en colaboración, en diagnosticar una problemática que se consideraba opaca, y en definirse acciones concretas y respaldadas en evidencias empíricas que pueden ser implementadas en el ámbito local.

Se espera que este compromiso sirva como un punto de partida hacia una estrategia nacional con impacto local. Es importante mencionar que a raíz del compromiso se crearon una estructura y un marco guía que puede ser adoptado y escalado a otros municipios con voluntad. Sin embargo, como bien reconocen las personas servidoras públicas y la sociedad civil, la concretización de acciones por los gobiernos locales, la falta de comprensión del tema de cuidados, y los cambios políticos arriesgan a dejar este compromiso sin un impacto notorio a largo plazo.

Mirando hacia adelante:

El próximo paso es la implementación de la propuesta por el municipio de Manzanillo u otros municipios con interés. Por ejemplo, previo a la revisión del cuarto plan de acción se planteó implementar el piloto en tres municipios⁵¹, un posible camino a seguir es revivir el interés de estos ellos en esta política pública. De una experiencia concreta depende el posible impacto significativo a mediano y largo plazo del compromiso con el que se busca concretar e informar sobre una política de cuidados para llevar a la generación de un sistema nacional de cuidados, planteado desde el plan anterior⁵². Para el éxito de esta acción se necesita la voluntad estatal y municipal y la coordinación y apoyo de la entidad federal de mayor conocimiento en el tema, como el Instituto Nacional de las Mujeres⁵³. La implementación y apertura de estos diagnósticos sobre políticas de cuidados reduce la opacidad que existe sobre donde recae la sobrecarga de cuidados y dónde se encuentran las mayores brechas de atención. Asimismo, el apoyo de la academia en avanzar los diferentes productos guías⁵⁴ debe continuar para que estos puedan ser replicados y adaptados a otros contextos locales. El futuro del compromiso también debe mantener mecanismos de seguimiento y evaluación como se planteaba en la acción tres de su hoja de ruta y enfocarlos a la implementación del modelo piloto.

Compromiso 10: Fortalecimiento de la transparencia sobre la gestión de bosques, agua y pesca. SEMARNAT, SADER, CONAF, CONAPESCA, INAPESCA, ASEA, y CONAGUA⁵⁵.

Contexto y objetivos:

El compromiso 10 se incorpora al cuarto plan de acción debido al interés de la sociedad civil en dar continuidad al eje de acceso al agua potable del plan anterior, el cual planteó la creación de un sistema nacional de información del agua^{56 57}. Para el cuarto plan se agregan los sectores de bosques y pesca. El compromiso también aprovecha los esfuerzos previos de la sociedad civil en elaborar un Índice de Transparencia en los Recursos Naturales (ITRN) para el sector pesquero⁵⁸. Con estas bases se plantea el objetivo concreto de aplicar el ITRN a estos sectores, derivar recomendaciones del mismo, y conformar grupos de monitoreo para promover la transparencia. Así, el compromiso busca dar respuesta al deterioro de los recursos naturales y servicios ambientales en México, en los cuales la información pública no siempre es clara, completa y/o accesible.

¿Abrió el Gobierno? Excepcional

Desde la evaluación de diseño del cuarto plan de acción, el IRM calificó al compromiso con un impacto potencial transformador— las bases en la que se construía y una hoja ruta clara empoderaban al compromiso a abrir el Gobierno en el sector de forma excepcional. El uso de una herramienta rigurosa, y con una trayectoria de trabajo, facilitó al compromiso a dar resultados tempranos

El compromiso trazó una línea base aplicando el ITRN en 2020 y buscando como meta que para el ITRN de 2021 se alcanzara al menos el 0,50 sobre 1,00 de calificación en los sectores hídricos, forestales y pesqueros. El ITRN en sí mide el nivel de transparencia en tres áreas de manejo de los recursos naturales: *concesiones y permisos de aprovechamiento, subsidios, e inspección y vigilancia*; mediante cuatro indicadores: *transparencia activa, transparencia proactiva, datos abiertos, e información georreferenciada*⁵⁹. La meta del 0,50 se logró en lo agregado con excepción del sector forestal que reportó 0,44 en el ITRN 2021, pero mejorando de 0,35 en el ITRN 2020. El sector pesquero y el sector hídrico obtuvieron 0,52 y 0,60 en 2021 en comparación con 0,33 y 0,19 en 2020 respectivamente, destacándose la mejora en el sector hídrico. En términos más específicos: en el sector hídrico la meta de 0,50 del ITRN 2021 fue alcanzada en todos los indicadores de transparencia (rango entre 0,62 a 0,82). En el sector forestal hubo déficits en el área de inspección y vigilancia en cuanto a transparencia activa (0,25) y en concesiones y permisos en transparencia proactiva (0,11). En el sector pesquero, la mayor deficiencia permanece en el área

de inspección y vigilancia en transparencia proactiva (0,08). En concesiones y permisos en transparencia proactiva (0,39) y en inspección y vigilancia en transparencia activa (0,42) no se alcanzó la meta de 0,50. En dos de los tres sectores la información georreferenciada no alcanza la meta pautada, siendo el sector hídrico el único que logra dicha meta (0,67)⁶⁰.

Otra acción clave del compromiso era la instauración de grupos de monitoreo en los sectores hídricos, forestales y pesqueros, y existe evidencia que esto se hubiera llevado a cabo^{61 62}. Los grupos de monitoreo fueron concebidos como espacios permanentes de colaboración con las agencias gubernamentales de cada sector para mejorar la calidad y acceso a la información, y fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas^{63 64}. Se resalta que fue realizada una convocatoria abierta para conformar estos grupos por la Secretaría de Función Pública en junio de 2021 y existe una convocatoria constante por la sociedad civil⁶⁵. Esto demuestra el cumplimiento y el avance excepcional hacia un mayor acceso a la información y la participación ciudadana en estos sectores. El IRM también reconoce que el proceso de aplicación del ITRN fue abierto y participativo, incluyendo a jóvenes en simulacros de datos abiertos con datos actuales y a varios usuarios y grupos de interés de los sectores.

Se debe resaltar que entre los factores que llevaron al cumplimiento y resultados tempranos excepcionales a nivel de apertura del Gobierno está el continuar una temática del plan anterior, los esfuerzos previos de la sociedad civil con el diseño del ITRN y las recomendaciones accionables derivadas de su aplicación, y la alta voluntad colaborativa del Gobierno en compartir información y participar en el proceso. Se reconocen como obstáculos la falta de información en algunos temas y la no existencia de datos en forma digitalizada, abierta y útil, como se refleja en algunas puntuaciones del ITRN. Sobre los grupos de monitoreo, los mismos no han cumplido a cabal las plazas acordadas en su convocatoria⁶⁶. La sociedad civil entrevistada resalta que no ha habido el interés esperado por otras OSC, la academia o las personas usuarias o pequeños productores que se buscaban incluir en los grupos de monitoreo⁶⁷.

Mirando hacia adelante:

Para que el compromiso mantenga su trayecto es importante seguir aplicando herramientas como el ITRN que den una ruta clara de mejora hacia la participación ciudadana y la transparencia. Con los grupos de monitoreo, el riesgo expresado por la sociedad civil es que los mismos no se vuelvan permanentes y desaparezcan al terminar las acciones acordadas en los planes de trabajo derivados de las recomendaciones del ITRN⁶⁸. Desde la finalización del cuarto plan de acción en agosto de 2022, las OSC participantes afirman que a febrero 2023 los grupos de monitoreo de agua y pesca no habían sido convocados por las contrapartes gubernamentales a pesar de la solicitud e iniciativa expresada por estas organizaciones para continuar con la operación de este nuevo mecanismo de diálogo⁶⁹. Para promover esta apertura excepcional en el sector se deben mantener estos espacios de monitoreo y participación multiactores y encontrar mecanismos desde el Gobierno que mantengan estas políticas, tal como la Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal 2021-2024. Además, parte de las recomendaciones del IRM ha sido enfatizar la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas en futuros compromisos⁷⁰, lo cual también se recomienda como un siguiente paso para este compromiso. Por ejemplo, se pueden aprovechar los resultados del ITRN y los grupos de monitoreo para concretizar acciones de rendición de cuentas de los recursos naturales en México.

Compromiso 13: Estrategia local de gobierno abierto. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y Secretaría de la Función Pública (SFP).

Contexto y objetivos:

La estrategia local de gobierno abierto en México se ha abordado y ha avanzado a través de los años por parte del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y otros actores. Desde el año 2015, 30 de 32 entidades federativas han cocreado estrategias locales de gobierno abierto⁷¹. Además, varios municipios y estados mexicanos tienen una participación activa en OGP Local⁷². No obstante, no ha existido un esfuerzo articulado entre los tres órdenes y los tres poderes del Gobierno junto a la sociedad civil, la academia y la ciudadanía sobre una problemática local abordada con un enfoque de gobierno abierto⁷³⁷⁴. Con esta meta y a partir de estas experiencias acumuladas, el compromiso 13 buscaba articular las agendas federal y local de gobierno abierto, para convertirlas en una estrategia nacional que consolide un Estado Abierto en México⁷⁵.

En su informe de diseño del cuarto plan, el IRM emitió su preocupación acerca de una redacción en términos muy amplios y ambiciosos del compromiso y la falta de claridad en cómo se integrarían estas agendas⁷⁶.

¿Abrió el Gobierno? Significativo

El compromiso pudo definir la “Estrategia Local de Estado Abierto⁷⁷”, que era la meta final del mismo. En este documento se abordan aprendizajes y mejores prácticas de los diferentes modelos de gobierno abierto que han sido implementados en México. Adicionalmente, se incluyen los resultados de un diagnóstico completado por diversas personas y entidades desarrolladoras e implementadoras de prácticas de gobierno abierto. A partir de los aprendizajes de este diagnóstico y del trabajo de escritorio consensuado por el grupo multiactor, se elabora la estrategia. La misma sirve más como una guía en donde se expone cómo identificar un problema local, los actores a ser involucrados en su solución (incluyéndose los tres órdenes y poderes del Gobierno), y recomendaciones sobre cocrear y establecer una hoja de ruta con acciones e hitos. Es evidente que la estrategia cumple con los principios impulsados por OGP y da un cumplimiento sustancial a lo acordado en el compromiso. El objetivo del compromiso de solventar una problemática local alineando diferentes actores de Gobierno (*órdenes y poderes*), la sociedad civil, academia y la comunidad está presente en la estrategia elaborada.

El compromiso se vio limitado en el cumplimiento de acciones de socialización y difusión como fueron articuladas en su hoja de ruta, por lo que se limita como cumplido de forma sustancial. Dentro de los principales obstáculos que no permitieron completar todo lo acordado, las personas participantes destacan la pandemia por la *COVID-19* como un impedimento a la socialización y difusión planteada. Cabe destacar que hubo un cambio de liderazgo en el INAI que afectó los tiempos del compromiso. Además, una de las dos organizaciones de la sociedad civil participantes interrumpió su participación, creándose una sobrecarga de trabajo para la OSC que permaneció⁷⁸. A pesar de estas limitaciones, el ambiente colaborativo y la alta voluntad de las entidades gubernamentales y la sociedad civil participante permitieron que se avanzara el compromiso, resaltándose en las entrevistas que fue un proceso verdaderamente cocreado y consensuado⁷⁹.

Dado los logros del compromiso, el IRM considera que se abrió el Gobierno de forma significativa. Se dieron respuestas exitosas a las dudas iniciales del IRM con una estrategia aterrizada y aplicable. Sin embargo, la falta de difusión y socialización de la estrategia no permite que el compromiso pueda evaluarse con un impacto excepcional. Además, en la misma construcción del compromiso esto se diseñó como un primer paso, siendo el segundo paso el pilotear esta estrategia y su agenda articulada.

Mirando hacia adelante:

La implementación de la estrategia para solventar una problemática local de forma articulada por los diferentes niveles de Gobierno sería un hito hacia un Estado Abierto en México. Se evidencia que durante el mes de octubre de 2022 el INAI hizo un llamado a propuestas para implementar

esta estrategia⁸⁰, y afirman haber recibido varias alternativas. Con esto se da una señal de la voluntad de seguir adelante con la próxima etapa del compromiso, a pesar de la existencia o no de un quinto plan⁸¹, el cual se había acordado como el vehículo para la segunda fase de este compromiso sobre pilotear la estrategia.

¹ Mecanismo de Revisión Independiente de OGP (IRM, por sus siglas en inglés), “Informe de Diseño de México 2019-2021”, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

² Para más información del proceso de investigación y evaluación realizado por el IRM consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

³ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), Consejo Nacional Forestal (CONAF), Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura (CNPA), Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INAPESCA), y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

⁴ Para más información consultar Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, “Construcción del Cuarto Plan de Acción 2019-2021”, 2019,

https://docs.google.com/document/d/1clPthmk7tMpfCNIBSbNIG9rVyXy_Ps866P5eUeWJVzs/edit.

⁵ FAO, “México rural del Siglo XXI”, 2018, <http://www.fao.org/3/i9548es/I9548ES.pdf>.

⁶ Puede consultar el texto completo de los compromisos y su objetivo en el cuarto Plan de Acción de México 2019-2022: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/>.

⁷ Se puede encontrar información adicional sobre estos mecanismos en los siguientes enlaces: Consejo Nacional Forestal (CONAF): <https://conaf.cnf.gob.mx/>; Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS): <https://www.cmdrs.gob.mx>; Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura (CNPA): <https://www.gob.mx/conapesca>; Consejos de Cuenca: <https://www.gob.mx/conagua/documentos/consejos-de-cuenca>.

⁸ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

⁹ Puede ver los resultados de la evaluación y las recomendaciones/planes de acción generados para tres de los consejos aquí: <https://consejos.gobiernoabierto.org/>, bajo “Documentos” en cada pestaña por consejo. Para el cuarto consejo, los Consejos de Cuenca, puede consultar los resultados preliminares de su evaluación en el <https://tablero.gobabierto.org/>, bajo la acción 4 del compromiso.

¹⁰ En el caso de los Consejos de Cuenca la evaluación se hizo de una muestra de 6 de los 26 consejos debido al tiempo que llevaría evaluar los 26 consejos.

¹¹ Para los Consejos de Cuenca se decidió evaluar 6 de los 26 consejos. No obstante, este ejercicio significaba la evaluación de múltiples consejos que sesionan algunas veces al año. Dado que los planes de acción a elaborar conllevaban un proceso de retroalimentación, los tiempos no se ajustaron a la realidad de estos consejos.

¹² Entrevistas para el compromiso 2 a agencias gubernamentales y comentarios prepublicación compilados por la SFP al 27 de febrero de 2023.

¹³ Entrevistas para el compromiso 2: Varios (CONAGUA, CNPA, CONAF, SEMARNAT, SADER), entrevistados por el IRM en entrevista grupal, 24 de octubre de 2022. Varios (Causa Natura y Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas) entrevistados por el IRM, 01 de noviembre de 2022.

¹⁴ Estas acciones no necesariamente son transversales a todos los consejos, ya que las recomendaciones se basaron en el contexto de cada consejo. Para conocer todas las recomendaciones por consejo, visitar: <https://consejos.gobiernoabierto.org/>.

¹⁵ Se resalta que en los comentarios de prepublicación de la OSC participante ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas al 27 de febrero de 2023, se comenta que el rango de cumplimiento de corto plazo se extendió hasta finales de 2022 y no a la finalización del cuarto plan el 31 de agosto de 2022. Sin embargo, en la revisión de la evidencia realizada por el IRM, en especial los planes de acción de implementación de recomendaciones para el CONAF, CMDRS y CNPA (que pueden accederse en <https://consejos.gobiernoabierto.org/>) se especifica que el corto plazo corresponde al periodo de finalización del cuarto plan. Si bien los actores deben y pueden ajustar lo acordado entre las partes, para el periodo de evaluación lo entendido como corto plazo era hasta el 31 de agosto de 2022.

¹⁶ Entrevistas para el compromiso 2. La plataforma digital, <https://consejos.gobiernoabierto.org/>, no presentaba evidencias de avances para CNPA y CMDRS, consultada entre el 21 de diciembre de 2022 y el 27 de marzo de 2023.

¹⁷ Comentarios de prepublicación de la OSC participante ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas al 27 de febrero de 2023.

¹⁸ Para más información sobre las declaraciones de la sociedad civil en lo referente a *Gobierno espía*, puede acceder: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>.

¹⁹ Basado en comentarios de prepublicación de la OSC participante ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas al 27 de febrero de 2023 “Este proceso ha sido interrumpido por el impase generado por el *Gobierno espía*. Las organizaciones del NOSC pidieron, por solidaridad y congruencia, interrumpir los trabajos de seguimiento a los

compromisos en tanto no se obtenga una respuesta oficial a los requerimientos mínimos de las OSC. Este asunto está en trámite y esperamos poder retomar las actividades muy pronto”.

²⁰ Entrevistas para el compromiso 2: CONAGUA, CNPA, CONAF, SEMARNAT, SADER y Causa Natura y Contraloría Ciudadana.

²¹ Entrevistas para el compromiso 2.

²² Entrevista para el compromiso 2 OSC y comentarios prepublicación compilados por la SFP al 27 de febrero de 2023.

²³ Entrevista para el compromiso 2 OSC.

²⁴ Para el IRM, es importante resaltar otras acciones que persiguen los valores de gobierno abierto y tienen sinergias con los compromisos de los planes de acción. No obstante, la investigación realizada para este informe no contempló verificar estas sinergias sobre el Acuerdo de Escazú por lo que no se comenta al respecto. Las afirmaciones fueron ofrecidas por SEMARNAT durante la entrevista con agencias gubernamentales para el Compromiso 2 el 21 de diciembre de 2022. Para más información sobre el Acuerdo de Escazú en México consultar:

<https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/el-acuerdo-de-escazu>

²⁵ Entrevistas para el compromiso 2.

²⁶ Entrevistas para el compromiso 2.

²⁷ El investigador del IRM pudo ver constancia de la elaboración del decreto, pero el mismo no ha sido promulgado al 21 de diciembre de 2022 en el Diario Oficial de la Federación, <https://www.dof.gob.mx/>. Se actualizan las acciones en curso basado en los comentarios de prepublicación compilados por la SFP al 27 de febrero de 2023. Sobre el Acuerdo de Escazú en México consultar <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/el-acuerdo-de-escazu>

²⁸ De acuerdo con los resultados sistematizados de la consulta, el 49,78% de las personas que participaron indicaron como prioridad el contar con estos servicios. Este tema fue el segundo más votado después del de educación de todos los niveles para todas las personas. Para más información, consultar al Comité Coordinador, “Construcción del Cuarto Plan”.

²⁹ Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), “Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes”, 2021, <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-33454>.

³⁰ INMUJERES, “Estrategia Nacional para la Prevención 2021” y Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2012.

³¹ La NOM-046 establece para las instituciones de salud la obligación de proporcionar anticoncepción de emergencia previo consentimiento libre e informado por parte de quien lo necesite, así como prestar servicios de interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación sexual para mayores de 12 años e informar respecto a los derechos de denuncia de la víctima. Por su parte, la NOM-047 establece los criterios para brindar atención integral en salud, prevención y control de enfermedades para niños, niñas y jóvenes de 10 a 19 años. Los servicios incluyen vigilancia de la vacunación y la nutrición; salud bucal, visual y auditiva; detección de cáncer; valoración del crecimiento corporal y el desarrollo sexual; orientación y consejería en salud sexual y reproductiva; prevención de la violencia y promoción de la actividad física. Para más información sobre las NOM-046 y NOM-047 puede consultarlas en el Diario Oficial de la Federación aquí: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5430957&fecha=24/03/2016#gsc.tab=0 y https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5403545&fecha=12/08/2015#gsc.tab=0.

³² IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

³³ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

³⁴ Basado en análisis de evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/> sobre el compromiso 4. Puede ver un listado de barreras identificadas y sus recomendaciones para el compromiso 4 [aquí](#).

³⁵ Entrevista para el compromiso 4: Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB), entrevistados por IRM, 20 de octubre de 2022.

³⁶ Basado en evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/> sobre el compromiso 4, acción 2 y documentos compartidos con el investigador del IRM.

³⁷ Basado en entrevistas del compromiso 4 a ILSB y SFP en octubre 2022, y documento de la propuesta de la política de datos del compromiso 4 compartida con el investigador del IRM. La política de datos federal puede ser consultada en el Diario Oficial de la Federación,

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5622579&fecha=30/06/2021#gsc.tab=0, así como su modificación, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5659424&fecha=27/07/2022#gsc.tab=0.

³⁸ Basado en entrevistas del compromiso 4 a ILSB y SFP en octubre 2022, comentarios de prepublicación del Gobierno compilados por la SFP, 27 de febrero 2023.

³⁹ En el Informe de Diseño de México 2019-2021, el IRM emitió una opinión al respecto de la poca especificidad del compromiso que puede ser consultada en el mismo, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

⁴⁰ Basado en valoración de encuesta aplicada por el IRM a entidades públicas y sociedad civil, noviembre de 2022. Para más información consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

⁴¹ Basado en comentarios prepublicación del Gobierno compilados por la SFP, 27 febrero 2023.

⁴² Basado en comentarios prepublicación del Gobierno compilados por la SFP, 27 febrero 2023, evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/> sobre el compromiso 4, alternativas a acción clave 4, y comunicado oficial del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, 23 de febrero de 2022,

<https://www.gob.mx/salud/cnegsr/acciones-y-programas/chat-como-le-hago> Para más información del chat, acceder: <https://comolehago.org/>.

⁴³ En específico, cuando se culmine la revisión de la Contraloría Social la misma puede ser usada para aumentar la participación ciudadana en estas políticas públicas.

⁴⁴ Para entender más sobre lo que significa una política de cuidados en general y en el contexto mexicano puede consultar: ONU Mujeres, “Bases para una estrategia nacional de cuidados”, 2018, <https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2019/BASES%20PARA%20UNA%20ESTRATEGIA%20NACIONAL%20DE%20CUIDADOS%202018%20web1.pdf>, o la estrategia derivada a raíz del tercer plan de acción de México, “[Rumbo a una propuesta de Estrategia Nacional para el Cuidado en México](#)”.

⁴⁵ El tercer plan de acción de México planteaba, para el Eje 2: Igualdad de género, el compromiso de crear un Sistema Nacional de Cuidados. Mayor detalle se puede encontrar en el plan: <https://gobabiertomx.org/plan3/>

⁴⁶ El Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP) elaboró el marco analítico, el diagnóstico del municipio de Manzanillo, y la propuesta de implementación con participación activa de los integrantes del compromiso. Estos productos pueden encontrarse aquí: <https://cuidados.lnpp.mx/>.

⁴⁷ Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP), n.d., <https://cuidados.lnpp.mx/>.

⁴⁸ Entrevista para el compromiso 8: Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB), entrevistados por el IRM, 20 de octubre de 2022.

⁴⁹ Entrevista para el compromiso 8 ILSB y encuesta aplicada por el IRM en noviembre de 2022. Para más información consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

⁵⁰ En la entrevista realizada al ILSB, la OSC destaca que las agencias gubernamentales, en especial a nivel federal, se mantuvieron participativas. No obstante, en algunos encuentros con las autoridades locales, la OSC expresa que había confusión en las responsabilidades de las entidades federales, por ejemplo en acciones que el INAI tomaba que correspondían más a las prioridades de INMUJERES. Asimismo, en qué significaba el compromiso en las responsabilidades para el Gobierno local versus el estatal. Por ello, el IRM resalta esta falta de claridad en las responsabilidades.

⁵¹ OGP, “Cuarto Plan de Acción 2019-2021 de México”, 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Mexico_Action-Plan_2019-2021.pdf.

⁵² Para más información puede consultar el tercer plan de acción, en el Eje 2: Igualdad de género. IRM, “Informe de fin de término de México 2016-2018”, 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf.

⁵³ Recomendación basada en Entrevista para el compromiso 8 ILSB y encuesta aplicada por el IRM. Para más información consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

⁵⁴ El Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C (CIDE) fue un actor clave en el Compromiso 8 en la elaboración de un diagnóstico en Manzanillo y otros insumos.

⁵⁵ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), Consejo Nacional Forestal (CONAF), Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA), Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INAPESCA), y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

⁵⁶ OGP, “Informe de fin de período de México 2016-2018”, 2019, <https://www.opengovpartnership.org/documents/mexico-end-of-term-report-2016-2018/>.

⁵⁷ El estado actual del sistema nacional de información del agua puede consultarse aquí: <http://sina.conagua.gob.mx/sina/>.

⁵⁸ Para más información sobre el ITRN consultar: <https://www.transparenciarecursosnaturales.org/que-es-el-itrn>. El mismo ha sido creado por OSC: Causa Natura, CartoCrítica, Fondo para la Comunicación y Educación Ambiental (FCEA), y Reforestamos México.

⁵⁹ Para más información del Índice de Transparencia en los Recursos Naturales ITRN consultar: <https://www.transparenciarecursosnaturales.org/que-es-el-itrn>. El mismo ha sido creado por las OSC: Causa Natura, CartoCrítica, Fondo para la Comunicación y Educación Ambiental (FCEA), y Reforestamos México.

⁶⁰ Para más información de los resultados consultar: <https://www.transparenciarecursosnaturales.org/itrn-2019>

⁶¹ Evidencias del grupo de monitoreo forestal se puede encontrar aquí:

<https://www.transparenciarecursosnaturales.org/grupos-de-monitoreo> y del sector pesquero aquí: <https://causanatura.org/investigacion-cn/grupo-de-monitoreo-de-transparencia-sector-pesca-avances-y-retos>.

Evidencia de la instauración de los tres sectores se encuentra aquí: <https://tablero.gobabiertomx.org/> (acción 1, actividad 6) y confirmado en entrevistas con la sociedad civil el 28 de octubre de 2022.

⁶² La instauración de los grupos de monitoreo fue comprobada por el IRM. Entrevistas para el compromiso 10: Causa Natura y Reforestamos México, entrevistados por el IRM, 28 de octubre de 2022.

⁶³ Basado en comentarios de prepublicación del Gobierno compilados por la SFP, 27 de febrero 2023, y la convocatoria abierta permanente por la sociedad civil, <https://www.transparenciarecursosnaturales.org/convocatoria-grupos-de-monitoreo>

⁶⁴ El Gobierno, a través de la SFP y la SEMARNAT, afirman que el establecimiento de grupos de monitoreo en sectores ambientales derivados del compromiso 10 forman parte además de los esfuerzos del Acuerdo de Escazú. Para el IRM, es importante resaltar otras acciones que persiguen los valores de gobierno abierto y tienen sinergias con los

compromisos de los planes de acción. No obstante, la investigación realizada para este informe no contempló verificar estas sinergias por lo que no se comenta al respecto. Las afirmaciones fueron ofrecidas por la SFP, en los comentarios de prepublicación del Gobierno compilados por la SFP el 27 de febrero 2023, y por SEMARNAT durante la entrevista a agencias gubernamentales para el compromiso 2 el 21 de diciembre de 2022. Para más información sobre el Acuerdo de Escazú en México consultar <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/el-acuerdo-de-escazu>.

⁶⁵ La convocatoria de la SFP se realizó en junio 2021, basado en evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/> sobre el compromiso 10. La convocatoria continúa de la OSC puede ser accesada aquí: <https://www.transparenciarecursosnaturales.org/convocatoria-grupos-de-monitoreo> (acceso 21 de diciembre de 2022).

⁶⁶ La convocatoria abierta de la SFP en junio 2021 especifica la composición de estos grupos. Se puede consultar el documento aquí: https://drive.google.com/file/d/1ywWiATw_F9BU2GJ4kZTTNYNGDI9u-SsP/view

⁶⁷ Entrevistas para el compromiso 10: Causa Natura y Reforestemos México, entrevistados por el IRM, 28 de octubre de 2022.

⁶⁸ Entrevistas para el compromiso 10: Causa Natura y Reforestemos México.

⁶⁹ Comentarios prepublicación por las organizaciones de la sociedad civil Causa Natura, Cartocrítica, Fondo para la Comunicación y Educación Ambiental (FCEA), y Reforestamos México, 23 febrero 2023.

⁷⁰ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”, pág. 63.

⁷¹ Para más información acceder: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=877.

⁷² Para aprender más de OGP Local acceder: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/>.

⁷³ INAI, “Estrategia Local de Estado Abierto”, n.d., https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=9161.

⁷⁴ Entrevista Compromiso 13: INAI y Gestión Social y Cooperación (GESOC), entrevistadas por IRM, 24 de octubre de 2022.

⁷⁵ OGP, “Cuarto Plan de Acción 2019-2021 de México - Revisado”, 2019, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/>.

⁷⁶ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

⁷⁷ Para acceder a la estrategia, https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=9161.

⁷⁸ Entrevista para el compromiso 13: INAI y Gestión Social y Cooperación (GESOC), entrevistadas por IRM, 24 de octubre de 2022.

⁷⁹ Entrevistas para el compromiso 13.

⁸⁰ En este vínculo se puede ver el llamado por las redes sociales del INAI: https://twitter.com/INAlmexico/status/1584545357131927552?s=20&t=1pQvPzK_oXdHeQmglFM0w.

⁸¹ A la elaboración de este informe existían dudas expresadas por las partes de la participación de la sociedad civil en un quinto plan debido a las alegaciones de *Gobierno espía*. Para más información sobre las declaraciones de la sociedad civil en lo referente a *Gobierno espía*, puede acceder: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>.

Sección III. Participación y cocreación

La implementación del cuarto plan de acción a nivel de los compromisos fue un proceso participativo en el cual tanto la sociedad civil como el Gobierno afirman una participación entre moderada y alta, más allá de los resultados alcanzados¹. Se destaca que, a pesar de los retos de la pandemia, una gran parte de los compromisos pudieron adaptarse y aprovechar la virtualidad para aumentar la frecuencia y acceso de los encuentros. Sin embargo, el ambiente país de cooperación entre sociedad civil y Gobierno se ha visto erosionado durante este período, lo que en sí ha afectado la voluntad de participación². Además, se ve con preocupación que las organizaciones de la sociedad civil expresan que no existen las condiciones mínimas para cocrear un quinto plan de acción de gobierno abierto debido a las nuevas acusaciones de Gobierno espía³.

A raíz del acuerdo⁴ mediado por OGP y firmado entre el entonces nuevo Gobierno y la sociedad civil, para el cuarto plan de acción se crea el Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto (CCAGA) que sustituye al Secretariado Técnico Tripartita (STT). Este comité está compuesto por el Núcleo de Organizaciones de Sociedad Civil (NOSC)⁵, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y la Secretaría de la Función Pública (SFP), quien lo lidera. Cabe destacar que, si bien en términos estructurales el liderazgo y composición mantienen similitudes con el STT, el CCAGA adoptó las recomendaciones emitidas por el IRM, mejorando sus criterios de funcionamiento, operación y toma de decisiones⁶. Una diferencia significativa es que el Comité debe contar con la figura de asesor técnico del sector académico⁷, pero al concluir el cuarto plan esta posición no ha sido puesta en funcionamiento. El CCAGA afirma que han sido obstáculos de tiempo y sobre trabajo que les han impedido identificar e instaurar esta figura⁸.

Es importante resaltar que durante el periodo de implementación hubo cambio de titulares tanto en el INAI como en la SFP. Esta situación resultó en ciertas pausas o atrasos en los compromisos. En general, la rotación del funcionariado público en diferentes niveles ha sido un factor que ha entorpecido la implementación del cuarto plan de acción. Sin embargo, se destaca que, desde la SFP, con personal y recursos limitados, se ha hecho un sobreesfuerzo para convocar y coordinar los trabajos de los 13 compromisos. Este trabajo ha sido reconocido por las diferentes personas y entidades que han participado en el periodo de implementación.

A estos se le suma que: “los recursos con que cuenta el proceso de OGP en México son escasos y se limitan prácticamente al tiempo y esfuerzo que dedican las personas servidoras públicas de la SFP y el INAI, así como las personas representantes del NOSC, a coordinar el desarrollo y dar seguimiento a la implementación de los planes de acción. El NOSC cuenta con una cantidad limitada de fondos provenientes de fundaciones nacionales e internacionales, los cuales se utilizan para apoyar la participación de organizaciones de la sociedad civil en el proceso. Todas las organizaciones e instituciones aportan, en la medida de sus posibilidades, recursos materiales y de infraestructura”⁹.

A pesar de estas limitaciones, la participación y cocreación presentada durante el cuarto plan de acción devuelven a México avances hacia un gobierno abierto, luego de los resultados precarios del tercer plan de acción¹⁰. Reconociendo, pero independientemente del clima político y las repercusiones que ha tenido en los espacios de diálogo con la sociedad civil, se evidencia en el cuarto plan una mejor participación y toma de decisiones desde consensuadas a consultadas con la sociedad civil¹¹. Para este cuarto plan de acción, la pandemia tuvo un efecto nocivo en la participación, aunque en la mayoría de los casos con la extensión ofrecida por OGP y el uso de las

tecnologías digitales se pudo enfrentar esta problemática y en algunos casos mejorar el acceso a grupos fuera de CDMX. Además, se dio una participación más diversa de actores que en planes anteriores gracias al esfuerzo de alcanzar mayor representatividad por parte del Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil (NOSC)¹². Se resalta cómo actores de la academia tomaron un rol predominante en el Compromiso 8 (servicios de cuidados) y la convocatoria de grupos de monitoreo ciudadanos en el Compromiso 2 (desarrollo rural). Por último, se destaca la participación de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) por primera vez y que puede servir como ejemplo para otros cuerpos castrenses o que manejen información más restringida.

En este plan, todos los compromisos fueron iniciados y sus grupos multiactores instaurados. En varios de los compromisos se hizo un esfuerzo para tener una representación diversa. Por ejemplo, los compromisos 2, 4, 8 y 10 tuvieron enfoques de representar, incluir y consultar grupos diversos sobre los que los compromisos incidían (*grupos indígenas, género, pequeños productores*). En otros compromisos, como el 3, 4 y 13 no se consiguieron los mecanismos de participación ciudadana o difusión pautados, en parte por los retos de la pandemia, decisiones de fortalecer mecanismos ya existentes, y en algunos casos debido a la revisión de los lineamientos de participación ciudadana de la Contraloría Social de la SFP que estaban siendo revisados e impidieron a la SFP dar claridad sobre su futuro estado y utilidad.

También se resalta por la sociedad civil participante en diversos compromisos que en algunos contextos hubo simulacros de participación¹³, es decir, las personas servidoras públicas asistían a las reuniones, en algunos casos rotando quien participaba, y se acordaban acciones en las que luego no se avanzaban. Si bien se entiende y se motiva el involucramiento de diferentes personas dada la experiencia focalizada en las instituciones públicas, se debe tener estabilidad en la participación para no crear un ambiente de “volver a explicar” el marco y objetivo del compromiso. Además, varios compromisos se vieron estancados en la elaboración de diagnósticos o planes de acciones, sin poder llegar a la implementación de las mismas. En parte esto ocurrió debido a la alta ambición de algunas actividades, pero en algunas instancias la sociedad civil considera que se usó esta dinámica para mantener un espacio alargado de revisión y búsqueda de información¹⁴. Otras limitantes de la efectividad de la participación fueron los casos en que las personas participantes no tenían poder de decisión, experiencia en la problemática que el compromiso buscaba enfrentar, o incidencia en el mismo. Se destaca la ausencia de la Fiscalía General de la República (FGR)¹⁵ la cual tenía incidencia en cuatro de los compromisos y no participó a pesar de recibir repetidas invitaciones del Comité Coordinador. Asimismo, se debe destacar como limitante de participación la salida o baja participación de algunas OSC.

La implementación del cuarto plan de acción dejó aprendizajes y buenas prácticas para varias de las personas y entidades involucradas, incluyendo el IRM. Se invita a dar seguimiento a la estrategia local de gobierno abierto elaborada en el compromiso 13 y su enfoque de involucrar varios órdenes y poderes de Gobierno para solventar un problema local. Asimismo, los compromisos 1 (gasto abierto) y 8 (servicios de cuidado) muestran cómo los marcos elaborados sobre participación ciudadana y toma de decisiones pueden usarse para avanzar otras agendas de gobierno abierto, independientemente de los resultados obtenidos en el compromiso en sí. El compromiso 2 (desarrollo rural) también ofrece una lección de que los tiempos y estructura de mecanismos de participación ciudadana, en este caso de los consejos de recursos naturales, no siempre son homologados para garantizar una participación efectiva y simultánea.

Cumplimiento de los requisitos mínimos

El IRM evalúa si los países miembros cumplieron con los requisitos mínimos de los Estándares de participación y cocreación de OGP para fines de revisión de procedimientos. Durante el periodo

de cocreación México actuó de acuerdo con el proceso de OGP¹. Los dos requisitos mínimos enumerados a continuación deben alcanzar al menos el nivel de "en progreso" para que un país haya actuado de acuerdo con el proceso de OGP durante el periodo de implementación.

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En progreso (se han tomado pasos para cumplir con el estándar, pero el estándar aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencia de acción

¿Actuó de acuerdo con el proceso de OGP durante el período de implementación?	
<p>El Gobierno mantuvo un repositorio OGP que está en línea, actualizado al menos una vez durante el ciclo del plan de acción y contiene evidencia del desarrollo e implementación del plan de acción. El repositorio país de México se encuentra disponible y accesible aquí: https://gobabiertomx.org. El mismo contiene evidencias actualizadas de la implementación del cuarto plan en su acápite: https://tablero.gobabiertomx.org/.</p>	Verde
<p>El Gobierno proporcionó al público información sobre el plan de acción durante el período de implementación. Representantes del Gobierno, junto a otras personas miembros del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto (CCAGA) de México, proporcionaron información al público sobre el cuarto plan de acción a través de las redes sociales (Twitter - @GobAbierto_MX) de forma periódica. Estas notificaciones y otras informaciones como blogs y actualizaciones se encuentran vinculadas al repositorio país.</p>	Verde

¹ Esta valorización y lo expuesto en esta sección se basa en el trabajo de investigación del IRM realizado entre septiembre y diciembre de 2022 el cual incluye trabajo de escritorio, entrevistas a sociedad civil y Gobierno y una encuesta aplicada en noviembre de 2022. Para más información consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

² Basado en las entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil para los compromisos 1, 2, 4, 8, 10, 11 y 12 entre octubre y noviembre de 2022, así como la encuesta aplicada y respondida por 16 OSC en noviembre de 2022. En estas conversaciones y fuentes se expresó de forma repetida la erosión del ambiente de colaboración entre Gobierno y sociedad civil a nivel país durante el período de implementación del cuarto plan y una voluntad de participación que se ha reducido tanto por las OSC como entidades públicas. No obstante, estas mismas fuentes expresan la alta voluntad de colaboración y diálogo de la SFP como entidad coordinadora del cuarto plan.

³ Para más información sobre las declaraciones de la sociedad civil en lo referente a *Gobierno espía*, puede acceder: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>.

⁴ El acuerdo completo puede ser consultado aquí: https://drive.google.com/file/d/1Tx704DMY5bNAvKMTfmgmoOtGoS9hNa/_view.

⁵ El Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil (NOSC) está actualmente integrado por las siguientes organizaciones: Artículo 19 (<https://articulo19.org/>), Causa Natura (<https://www.causanatura.org/>), Contraloría Ciudadana (<http://www.contraloriaciudadana.org.mx/>), Equis – Justicia para las Mujeres (<https://equis.org.mx/>), FUNDAR – Centro de Análisis e Investigación 19 (<https://fundar.org.mx/>), GESOC – Gestión Social y Cooperación

¹ Ten en cuenta que la futura evaluación del IRM se centrará en el cumplimiento de los Estándares de participación y cocreación de OGP, actualizados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2022 <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

(<http://www.gesoc.org.mx>), Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (<https://ilsb.org.mx>), México Evalúa (<https://www.mexicoevalua.org/>), Observatorio Nacional Ciudadano (<https://onc.org.mx/>), Social TIC – Tecnología Digital para el Cambio Social (<https://socialtic.org/>), y Transparencia Mexicana (<https://www.tm.org.mx/>).

⁶ Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), “Informe de Diseño de México 2019-2021”, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

⁷ Para mayor información, consultar los lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México disponibles aquí: https://drive.google.com/file/d/1GGGN3JnGZd8hfm_0MvbRXNaeOndTzDOY/view.

⁸ Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, entrevistados por el IRM, el 04 de octubre de 2022.

⁹ Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), “Informe de Diseño de México 2019-2021”, 2021, pág. 14. <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

¹⁰ Alianza para el Gobierno Abierto, “Informe de fin de término de México 2016-2018”, 2018, pág. 2, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf/

¹¹ Basado en valoración de encuesta aplicada por el IRM a entidades públicas y sociedad civil, noviembre de 2022. Para más información consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM.

¹² Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, entrevistados por el IRM, el 04 de octubre de 2022.

¹³ Basado en las entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil para los compromisos 1, 2, 4, 8, 10, 11 y 12 entre octubre y noviembre de 2022, así como la encuesta aplicada y respondida por 16 OSC en noviembre de 2022.

¹⁴ Basado en las entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil para los compromisos 1, 2, 4, 8, 10, 11 y 12 entre octubre y noviembre de 2022, así como la encuesta aplicada y respondida por 16 OSC en noviembre de 2022.

¹⁵ La FGR es una entidad autónoma y no requiere acatar los compromisos del Ejecutivo, sin embargo, la falta de su involucramiento tuvo repercusiones negativas en este y otros compromisos donde tiene incidencia.

Sección IV. Metodología e indicadores del IRM

Este informe respalda la rendición de cuentas y el aprendizaje de los miembros a través de la evaluación de (i) el nivel de cumplimiento de la implementación de los compromisos, (ii) los primeros resultados de los compromisos con un alto nivel de cumplimiento identificados como destacados o que arrojaron resultados significativos a través de la implementación, y (iii) prácticas de participación y cocreación a lo largo del ciclo del plan de acción¹. El IRM comenzó el proceso de investigación después del primer año de implementación del plan con el desarrollo de un plan de investigación, una investigación documental preliminar y la verificación de la evidencia proporcionada en el repositorio OGP del país².

Con la finalización del cuarto plan el 31 de agosto de 2022, el IRM empezó un proceso exhaustivo de evaluación de los 13 compromisos. Para este proceso se consultaron las evidencias en el repositorio país, <https://gobabierto.mx.org/>, en específico las del tablero de seguimiento, <https://tablero.gobabierto.mx.org/>. Como parte de los Estándares de participación y cocreación de OGP los países miembros deben mantener dicho repositorio con información de los avances de su participación con OGP³. Se realizaron 13 entrevistas con entidades participantes del cuarto plan tanto del Gobierno como de la sociedad civil⁴. Estas entrevistas cubrieron 11 de los 13 compromisos y se enfocaron inicialmente en aquellos compromisos identificados como destacados en el informe de diseño⁵ y posteriormente en otros compromisos que arrojaron resultados tempranos o no existía suficiente evidencia para su evaluación basada en el repositorio. Se llevó a cabo una entrevista general con las personas miembros del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto (CCAGA) de México. Además, se aplicaron encuestas separadas en noviembre de 2022 enviadas a 80 personas servidoras públicas y a 62 miembros de la sociedad civil. Cada actor fue validado por el CCAGA como participante en la implementación del cuarto plan. Se recibieron 23 respuestas de parte del Gobierno y 16 de la sociedad civil, cubriendo un total de 10 de los 13 compromisos. Cabe destacar que el IRM decidió que las respuestas fueran anónimas para la encuesta por lo que no se especifica la fuente más allá de por tipo de participante (Gobierno o sociedad civil).

En 2022, OGP lanzó un proceso de consulta para cocrear una nueva estrategia para 2023-2028⁶. El IRM revisará sus productos, procesos e indicadores una vez que se complete la cocreación de la estrategia. Hasta entonces, los informes de resultados continúan evaluando los mismos indicadores que los informes IRM anteriores:

Cumplimiento

El IRM evalúa el nivel de cumplimiento de cada compromiso del plan de acción, incluidos los compromisos agrupados en la revisión del plan de acción⁷. El nivel de cumplimiento de todos los compromisos se evalúa de la siguiente forma:

- *No hay evidencia disponible*
- *No iniciado*
- *Limitado*
- *Sustancial*
- *Completo*

¿Abrió el Gobierno?

El IRM evalúa los cambios en las prácticas gubernamentales que son relevantes para los valores de OGP, como se define en los Artículos de Gobernanza de OGP, bajo el indicador "¿Abrió el Gobierno?"⁸. Para evaluar la evidencia de los resultados tempranos, como punto de partida el IRM

consulta los compromisos o grupos de compromisos identificados como prometedores en la revisión del plan de acción. El IRM también tiene en cuenta compromisos o grupos de compromisos con un alto nivel de cumplimiento que pueden no haber sido definidos como "destacados" pero que, una vez implementados, arrojaron resultados significativos. Para los compromisos que están agrupados, la evaluación de "¿Abrió el Gobierno?" se lleva a cabo a nivel de grupo, en lugar de a nivel de compromiso individual. Los compromisos o grupos de compromisos sin evidencia suficiente de resultados tempranos en el momento de la evaluación se designan como "aún no hay resultados tempranos para reportar". Para compromisos o grupos de compromisos con evidencia de resultados tempranos, el IRM evalúa "¿Abrió el Gobierno?" como uno de los siguientes:

- *Marginal*: Algún cambio, pero menor en términos de su efecto en el nivel de apertura.
- *Significativo*: Un paso hacia adelante en materia de apertura del Gobierno en el área de política pública relevante, pero sigue siendo limitado en términos de alcance o escala.
- *Excepcional*: Una reforma que ha transformado el *statu quo* en el área de política pública relevante al abrir el Gobierno.

Este informe fue preparado por el IRM en colaboración con Pedro Espaillat y fue revisado por Analia Bettoni, experta externa del IRM. La metodología del IRM, la calidad de sus productos y el proceso de revisión es supervisada por el Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM. El panel actual está compuesto por:

- Snjezana Bokulic
- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Maha Jweied
- Rocío Moreno López

Este proceso de revisión, incluyendo el procedimiento para incorporar los comentarios recibidos, se describe con mayor detalle en la Sección III del Manual de Procedimientos⁹ y en el informe de diseño 2019-2021¹⁰. Para mayor información, consulte la sección "Resumen del IRM" del sitio web de OGP¹¹. Un glosario de términos de IRM y OGP está disponible en el sitio web de OGP¹².

¹ Para obtener definiciones de los términos de OGP, como cocreación y compromisos prometedores, consulte el "Glosario de OGP". <https://www.opengovpartnership.org/es/glossary>

² México. Repositorio OGP. Último acceso 21 de diciembre de 2022: <https://qobabiertomx.org>

³ Para más información de los Estándares de participación y cocreación de OGP aplicados en este informe consulte: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-participation-co-creation-standards-2017/>. Se invita además a conocer los nuevos estándares aquí: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-participation-co-creation-standards>

⁴ Las instituciones públicas entrevistadas fueron: Secretaría de Función Pública, CNPA, CONAF, CONAGUA, SEMARNAT, SADER, INAI, SEDENA, y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con sus dependencias Guardia Nacional y CNI. Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas fueron: Transparencia Mexicana, ILSB, GESOC, Causa Natura, Reforestemos México, ETHOS, Fundar, ONG Contraloría, ONC, CMDPDH, Global Exchange, CEE y Global T. Las entrevistas se realizaron entre el 4 de octubre y el 8 de diciembre de 2022 por video llamada y de forma grupal.

⁵ Mecanismo de Revisión Independiente de OGP (IRM, por sus siglas en inglés), "Informe de Diseño de México 2019-2021", 2021, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

⁶ Ver OGP, "Creando juntos el futuro de OGP: planificación estratégica 2023-2028," <https://www.opengovpartnership.org/creating-ogps-future-together/>.

⁷ El IRM agrupa compromisos que comparten un objetivo de política común durante el proceso de revisión del plan de acción. En estos casos, el IRM evalúa el "potencial de resultados" y "¿Abrió el Gobierno?" a nivel de grupo de compromisos. El nivel de cumplimiento se evalúa en cada compromiso. Para obtener más información sobre cómo el

IRM agrupa los compromisos, consulta la Sección IV sobre Metodología e Indicadores del IRM de la revisión del plan de acción.

⁸ Ver OGP, *Artículos de Gobernanza de la Alianza para el Gobierno Abierto*, publicados el 17 de junio de 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-of-Governance_2019.pdf.

⁹ Mecanismo de Revisión Independiente, *Manual de procedimientos del IRM*, V.3, 16 de septiembre de 2017, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

¹⁰ Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés), “Informe de Diseño de México 2019-2021”, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

¹¹ Open Government Partnership, Resumen del IRM <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview>

¹² Open Government Partnership, Resumen del IRM <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview>

Anexo I. Datos de los compromisos¹

Compromiso 1: Gasto abierto y responsable en programas sociales

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Transformador</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i> |
|---|---|

El compromiso tuvo un nivel de cumplimiento limitado ya que gran parte de las actividades pautadas en la hoja de ruta no fueron iniciadas². Dentro de las actividades completadas se encuentra la conformación del grupo de trabajo el cual al principio se reunió con alta frecuencia para luego ser interrumpidos por la pandemia. Se reporta que la sociedad civil detuvo su participación en el compromiso en diciembre de 2021 debido a su inconformidad con el nivel de participación e información proporcionada por el Gobierno³. Bajo este contexto, el Comité Coordinador de la AGA en México (CC-AGA MX) catalogó el compromiso como inactivo durante la implementación del cuarto plan⁴.

De los seis programas sociales federales identificados como prioritarios e incluidos en el compromiso en la versión de revisión del cuarto plan⁵, se llevaron conversaciones con cuatro, pudiéndose desarrollar e implementar la herramienta de identificación de riesgos de corrupción para tres de estos programas sociales. A raíz de este análisis se prepararon informes⁶ para estos tres programas en los que se identifican áreas de riesgos de corrupción y se dan recomendaciones al respecto. Cabe destacar que los informes fueron liderados por la sociedad civil. Se resalta también la elaboración de una herramienta de trazabilidad y monitoreo ciudadano del gasto. Esta herramienta, desarrollada por las organizaciones de la sociedad civil GESOC y ETHOS en el marco del compromiso, está siendo utilizada exitosamente en otros contextos⁷. Con estos trabajos se cumple para tres de los seis programas gran parte de lo acordado en la acción clave 1, pero no se evidencian avances en las demás cuatro acciones del compromiso⁸.

El compromiso aún no tiene resultados tempranos para reportar en términos de impacto hacia la apertura de Gobierno. Hubo una participación limitada o nula por el Gobierno en dos de los seis programas propuestos⁹. Sobre los cuatros programas en que hubo participación, existió un diálogo iterativo y retroalimentación de los informes elaborados para dos programas Sembrando Vida de la Secretaría de Bienestar y el programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares de la Secretaría de Economía, habilitado durante la pandemia. Sobre este último se reporta por la Secretaría de la Función Pública y la sociedad civil ciertos avances¹⁰, pero los mismos no pudieron ser verificados dado que las personas servidoras públicas participantes y contactadas ya no pertenecen a la institución¹¹. Para el programa de Jóvenes Construyendo el Futuro, no se obtuvo retroalimentación del informe por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o mayores avances¹². Para el programa correspondiente a la Secretaría de Educación Pública, se empezó el diálogo para aplicar la herramienta de identificación de riesgos, pero esta actividad se vio interrumpida al pausarse la participación de la sociedad civil y decidirse catalogar el compromiso como inactivo y detener los trabajos¹³.

Existen evidencias de trabajo liderado por la sociedad civil para la acción 1, así como un diálogo sostenido para dos de los seis programas. Sin embargo, no se obtuvieron evidencias de la

aplicación de las recomendaciones contenidas en estos informes o sobre la implementación de las demás acciones del compromiso que buscaban transparentar los padrones de beneficiarios de los programas, llevar a cabo ejercicios de revisión a nivel territorial de los programas, y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y denuncia. Por ello el IRM califica el compromiso como sin resultados tempranos para reportar. Se resalta como obstáculos del compromiso el efecto de la pandemia en las reuniones como en el trabajo de campo necesitado para evaluar estos programas sociales, y la rotación de titulares y participantes en varias de las entidades públicas. Además, las elecciones federales de 2021 crearon un contexto no propicio para transparentar estos programas¹⁴.

Los programas sociales conllevan una porción importante del gasto en México – se estima que 80 programas y acciones federales representan el 21,16 % del gasto neto programable del presupuesto aprobado de 2022¹⁵. El compromiso 1 tenía como objetivo transparentar parte de este gasto y crear un modelo de trazabilidad bajo un esquema colaborativo entre Gobierno y sociedad civil. El cumplir con estas acciones y la posibilidad de replicarlo a otros programas sociales llevaron al IRM a destacar el compromiso y calificarlo con un potencial transformador en su informe de diseño¹⁶. Sin embargo, el cumplimiento limitado y la falta de resultados impidieron lograr un impacto dentro de lo acordado en el cuarto plan.

Compromiso 2: Incidencia ciudadana para el desarrollo rural sustentable

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Sustancial</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Significativo</i> |
|--|---|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior.

Compromiso 3: Información transparente y de calidad en educación

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Menor</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Sustancial</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Marginal</i> |
|---|--|

El compromiso 3 tenía como objetivo principal el fortalecimiento del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) mejorando su calidad y el acceso de la información publicada. Se buscaba introducir mecanismos de retroalimentación y participación ciudadana con miras a mejorar la accesibilidad educativa a mediano plazo. El compromiso alcanzó un nivel de cumplimiento sustancial lográndose el análisis exhaustivo de la información publicada y que se debiera publicar junto con las OSC, destacándose la rigurosidad de la metodología aplicada. Se cumplió con la acción de mayor peso de fortalecer el SIGED en base a las recomendaciones derivadas del análisis. Se evidencia que una gran mayoría de estas recomendaciones fueron

implementadas haciendo el SIGED más accesible, inclusive, útil y con mayor enfoque a los datos abiertos. En cuanto a los mecanismos de retroalimentación y participación ciudadana se realizó un análisis de viabilidad¹⁷ en el que fue consensado el uso de mecanismos ya contemplados en la Ley General de Educación promulgada el 30 de septiembre de 2019¹⁸. Primero, la sociedad civil y agencias gubernamentales participantes concuerdan en qué se deben fortalecer mecanismos existentes más que crear nuevos espacios dada la abundancia de los mismos en el sector¹⁹. Segundo, durante la cocreación del compromiso se esperaba que la Secretaría de Función Pública contaría con un marco normativo sobre mecanismos de participación ciudadana que podría ser aplicado, pero este marco no fue finalizado para incidir en el compromiso²⁰. Obstáculos de falta de involucramiento y baja colaboración por parte de una de las sociedades civiles participantes también jugaron un rol limitativo en el alcance del compromiso²¹.

En el informe de diseño²² se había identificado un potencial menor para obtener resultados por el compromiso. Luego de analizar las recomendaciones acordadas y las implementadas, aunque de importancia, su impacto en el sector en apertura del Gobierno es marginal. Se motiva a que se sigan fortaleciendo los espacios de participación ciudadana existentes y que se tomen acciones para que la información del SIGED sea aprovechada en los mismos.

Compromiso 4: Derechos sexuales y reproductivos para jóvenes

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Menor</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Sustancial</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Significativo</i> |
|---|---|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior.

Compromiso 5: Transparencia para fomentar la inclusión laboral

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i> |
|--|---|

El compromiso 5, con un potencial de resultados moderado, buscaba visibilizar y disminuir los actos discriminatorios laborales, con especial énfasis en grupos históricamente discriminados²³. El mismo tuvo un cumplimiento limitado. Una de las acciones completadas fue la instauración del grupo de trabajo multiactor, el cual incorporaba a entidades gubernamentales con incidencia en el tema, a la OSC Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y recibía acompañamiento permanente de otras organizaciones de la sociedad civil²⁴. El grupo de trabajo realizó avances sobre la acción de elaborar un diagnóstico. Para ello, se consensó realizar el diagnóstico sobre la Norma 025 en Igualdad Laboral y No Discriminación, la cual es un mecanismo de adopción voluntaria para reconocer a los centros de trabajo con prácticas de igualdad laboral y no discriminación^{25 26}. Se destaca que las instituciones públicas participantes del compromiso conforman el consejo interinstitucional de la Norma. Se evidencia la elaboración y revisión de instrumentos, la planificación del diagnóstico, y el intercambio y preparación de información entre los y las participantes^{27 28}. Sin embargo, dicho diagnóstico no fue concluido o implementado²⁹.

Los obstáculos identificados en la implementación del compromiso fueron: baja participación al inicio del compromiso por entidades gubernamentales, los cambios institucionales de las dependencias públicas responsables³⁰, y situaciones y actitudes de trabajo no propicias^{31 32}. Sobre la baja participación inicial, el IMCO y las organizaciones de la sociedad civil acompañantes notificaron a la Secretaría de la Función Pública (SFP)³³. La SFP tomó acciones que incidieron en fortalecer la participación de las organizaciones existentes e integra al compromiso al Instituto Nacional de las Mujeres³⁴. El IMCO, como entidad corresponsable, expresa que hubo dificultades en obtener información de forma oportuna y en consensuar la repartición de tareas entre las partes³⁵. Este conjunto de dificultades llevó a importantes retrasos sobre las metas del compromiso, en específico finalizar el diagnóstico y lograr la acción de más peso de una plataforma digital de divulgación y monitoreo en materia de derechos laborales. A raíz de estos retrasos, la sociedad civil participante decide que no existían condiciones favorables para continuar el compromiso en julio de 2021. El IMCO resalta que las razones principales fueron la falta de acuerdo entre las responsabilidades de las partes y de seguimiento por las autoridades involucrada³⁶. De acuerdo con la SFP, las entidades gubernamentales tenían interés de continuar con el compromiso³⁷. Bajo este contexto, el Comité Coordinador de la AGA en México (CC-AGA MX) catalogó el compromiso como inactivo³⁸ y el IRM considera al compromiso sin resultados tempranos para reportar.

Compromiso 6: Plataforma única y abierta de información de seguridad pública

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i> |
|--|---|

La seguridad pública es un tema que genera gran preocupación a los mejicanos. Los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), de septiembre de 2022, indican que el 64,4% de la población mayor de 18 años considera que, en términos de delincuencia, vivir en su ciudad es inseguro³⁹. La problemática principal que buscaba abordar el compromiso era la ausencia de sistemas de información actualizada y centralizada que permitieran el monitoreo de eventos delictivos a través de la creación de una plataforma única, pública e interoperable,

la cual fuera diseñada e implementada con mecanismos de participación ciudadana⁴⁰.

A pesar de su importancia y relevancia, el cumplimiento alcanzado fue limitado. Se realizaron las acciones de conformación del grupo de trabajo y la identificación inicial de información disponible en seguridad pública. El compromiso no posee resultados tempranos con incidencia para reportar. La sociedad civil y agencias gubernamentales consultadas resaltan como uno de los principales obstáculos la no participación de la Fiscalía General de la República (FGR)⁴¹, la cual tiene potestad sobre un gran número de registros y datos necesarios para el cumplimiento efectivo del compromiso⁴². Se reconoce además que la pandemia pausó el compromiso, aunque este se reanudó de forma virtual en el verano de 2020 para consensuar y presentar cambios a su hoja de ruta. En diciembre 2020 se evidenció la última reunión, no existiendo evidencias de nuevos avances en el compromiso⁴³. Las OSC encuestadas resaltan que luego de las etapas iniciales hubo baja disposición por las entidades públicas en los trabajos pautados para el compromiso⁴⁴. Las entidades públicas a su vez mencionan que hubo limitantes legales de confidencialidad de la información, falta de participación de otros actores públicos relevantes, y el planteamiento de metas no alcanzables⁴⁵, aunque el compromiso sí permitió identificar conjuntos de datos, existentes y faltantes, que deben ser liberados⁴⁶ para la elaboración de la plataforma propuesta. La plataforma no se materializó.

Compromiso 7: Controles democráticos a la intervención de comunicaciones privadas

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Marginal</i> |
|--|--|

Este compromiso es parte del acuerdo firmado en marzo de 2019⁴⁷ como respuesta del Gobierno federal a unas de las principales demandas de la sociedad civil para reactivar el diálogo en el marco de OGP, luego de la vigilancia ilegal en el caso ampliamente documentado de la herramienta Pegasus en 2016 y 2017, que resultó en la salida de la sociedad civil del tercer plan de acción⁴⁸. La problemática abordada por el compromiso era la falta de un marco normativo que regulara adecuadamente la adquisición y utilización de herramientas digitales para la intervención de comunicaciones privadas. Dada su relevancia como uno de los puntos acordados para la reintegración de la sociedad civil al proceso del cuarto plan de acción y la oportunidad de brindar transparencia e institucionalidad normativa a un tema opaco, el IRM en su informe de diseño lo consideró como un compromiso destacado con un potencial de impacto moderado⁴⁹.

El compromiso estableció un grupo multiactor, el cual sesionó de forma regular, aunque no en la frecuencia pautada en la hoja de ruta, principalmente debido a la pandemia y a procesos para garantizar la confidencialidad de los y las participantes del Centro Nacional de Inteligencia (CNI)^{50 51}. Se instauraron mesas de trabajo en las que se avanzaron las diferentes acciones del compromiso (normas sobre adquisición y uso, transparencia, derecho a saber). De lo desarrollado en estas mesas, el grupo de trabajo logró identificar mejores prácticas en materia de adquisiciones, uso, transparencia, y derecho a saber respecto a las herramientas de intervención. Sobre todo, se acordó un documento/hoja de ruta con acciones concretas para seguir avanzando el compromiso más allá del cuarto plan de acción. Entre estas acciones se

busca impulsar y proponer reformas legislativas de forma conjunta con el grupo multiactor, por ejemplo, que el CNI pueda tener a cargo la revisión y registro nacional de fabricantes, proveedores, importadores, usuarios, y otros actores de estas tecnologías de intervención; y se acordó que el grupo multiactor se mantenga funcionando y en seguimiento de estas acciones (se resalta que el grupo no ha sesionado de manera regular desde finalizada la implementación del cuarto plan)⁵². Adicionalmente, la hoja de ruta ya contenía como metas parte de estas acciones identificadas, por lo que lo logrado se traduce más a un mayor entendimiento y un diálogo más consensuado de los pasos a seguir. Sobre todo, no hubo una fase de implementación sobre el establecimiento o modificación de normas administrativas y/o reglas internas para la regulación y transparencia de la adquisición y uso de tecnologías de intervención, acceso a datos conservados y geolocalizados, y derecho a saber, como era el objetivo del compromiso⁵³. Considerando este desarrollo y una trayectoria de trabajo en el tema desde antes de la elaboración oficial del cuarto plan de acción, el IRM considera que el cumplimiento del compromiso fue limitado.

El IRM reconoce las limitaciones de diseño del compromiso y el efecto nocivo de los tiempos programados cuando se pretende cambiar un marco jurídico y normativo. Además, fue limitativa la falta de actores claves como los poderes legislativos y judiciales, y la Fiscalía General de la República⁵⁴. En sí el compromiso abría el Gobierno desde el inicio ya que sentaba en la mesa de diálogo a los actores de forma institucionalizada. En el caso del CNI afirman que es la primera vez que la institución participa en un ejercicio de este tipo y que quedaron satisfechos con la experiencia⁵⁵. Para la Guardia Nacional y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana fue una manera nueva y productiva de interactuar con la sociedad civil⁵⁶. Asimismo, la sociedad civil reconoce la importancia de este espacio de diálogo⁵⁷. Otras acciones como el establecer garantías del derecho a saber y acceso al expediente propio no fueron iniciadas, en parte porque la normativa actual no lo permite⁵⁸.

A nivel de apertura del Gobierno se califica como marginal dado los diálogos y aprendizajes reportados, la relevancia de instaurar este grupo multiactor y participación de actores de relevancia por primera vez, y la disposición a continuar el trabajo. Para el IRM la participación de nuevas organizaciones en los esfuerzos de gobierno abierto son acciones de gran peso, pero para conseguir una apertura de gobierno significativa o excepcional esta participación debe ser acompañada de resultados concretos y/o la institucionalidad de estos espacios de diálogos más allá del período de implementación del compromiso⁵⁹. Adicionalmente, para este compromiso en específico, el IRM destaca con mayor peso la no implementación de cambios concretos al marco normativo que sirvan para establecer controles democráticos que resguarden los derechos de las personas. El IRM reafirma el potencial de las acciones pautadas en el compromiso para los principios de gobierno abierto y exhorta a seguir el trabajo del grupo e implementar lo acordado en la nueva hoja de ruta, con la participación de los actores faltantes con incidencia. Bajo las alegaciones actuales de Gobierno espía⁶⁰, este espacio de colaboración y el avanzar las acciones pautadas es vital para recobrar la confianza entre las partes.

Compromiso 8: Fortalecer los servicios públicos de cuidados

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Sustancial</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Marginal</i> |
|--|--|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior.

Compromiso 9: Transparencia para el monitoreo y vigilancia de los fideicomisos

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Transformador</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i> |
|---|---|

El compromiso 9 surge de un esfuerzo proactivo entre las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la Secretaría de Función Pública (SFP) que llevan el tema al cuarto plan de acción. La problemática resaltada por la sociedad civil y consensuada con la SFP era la falta de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización de los recursos públicos operados a través de fideicomisos⁶¹. Según el análisis de la OSC Fundar, al 31 de diciembre de 2020 estaban vigentes 354 fideicomisos con un total de 680 mil millones de pesos, equivalente al 8 % del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021⁶². En su informe de diseño, el IRM había destacado el compromiso con un impacto potencial transformador frente a los valores de acceso a la información y participación ciudadana al buscar dar a conocer el origen y uso de los recursos públicos y facilitar la vigilancia ciudadana⁶³. El compromiso y su implementación se vieron afectados por la promulgación del decreto del 2 de abril de 2020 en el cual se instruye que se “[...] lleven a cabo los procesos para extinguir o dar por terminados todos los fideicomisos públicos sin estructura orgánica, mandatos o análogos de carácter federal en los que funjan como unidades responsables o mandantes”⁶⁴. De acuerdo con Fundar, esto significaba la extinción de 281 fideicomisos y la recuperación de 250 mil millones de pesos. En noviembre de 2020, otro decreto⁶⁵ buscaba la extinción adicional de un estimado de 109 fideicomisos. Bajo este nuevo contexto, las organizaciones de la sociedad civil participantes en el compromiso buscaron redefinir la hoja de ruta para que respondiera a esta nueva situación, dado que iba con el espíritu de la creación del compromiso de transparentar los procesos ocurrientes en los fideicomisos y establecer un espacio de diálogo. Además, la sociedad civil consideraba que la extinción de los fideicomisos dejaba sin materia de estudio al compromiso y su planeado diagnóstico⁶⁶.

Para las entidades públicas, por su parte, el objetivo del compromiso de diagnosticar para luego diseñar e implementar una estrategia de transparencia proactiva, manejo, y vigilancia ciudadana aún era aplicable independientemente del resultado final que surgiera a raíz del decreto y los fideicomisos que permanecieran⁶⁷. Para la sociedad civil, el contexto resultante y foco en el decreto eran fundamental para garantizar la no “opacidad”. Sin embargo, las OSC destacan una mayor opacidad de la información con respecto a la extinción de fideicomisos, la toma de decisiones unilaterales en la temática y no cocreadas, y la erosión de la confianza⁶⁸. Por ello el 21 de octubre de 2020 la sociedad civil involucrada decide no continuar con los esfuerzos de este compromiso por la falta de condiciones y acceso a la información sobre el decreto de parte de las entidades públicas. A su vez, para las entidades públicas, el contexto político, las decisiones en proceso del decreto y la COVID-19 fueron razones usadas para justificar el no poder atender estas solicitudes⁶⁹. Como resultado el compromiso fue catalogado como inactivo por el Comité Coordinador de la AGA en México (CC-AGA MX)⁷⁰.

Compromiso 10: Transparencia sobre la gestión de bosques, agua y pesca	
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Transformador</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Completado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Excepcional</i>
Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior.	
Compromiso 11: Hacia la divulgación de beneficiarios finales	
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Marginal</i>
<p>El compromiso 11 tenía como objetivo implementar los Principios de Divulgación de Transparencia de los Beneficiarios Finales e iniciar la publicación de datos de beneficiarios finales de las empresas del sector de hidrocarburos y minería⁷¹. Se reconoce el trabajo constante y esfuerzos de un grupo multiactor conformado por actores claves en el sector⁷², así como ciertos avances en cada una de las acciones acordadas en la hoja de ruta⁷³. Sin embargo dado el historial de la temática⁷⁴ y lo logrado en términos de lo pautado en la hoja de ruta del compromiso, para el IRM resulta en un cumplimiento limitado. Como justificantes de esta calificación están el no contar con documentos concretos sobre un diagnóstico de beneficiarios finales y de un Plan Nacional de Acción para los Principios de Divulgación como hito establecido en la hoja de ruta. Asimismo, no se pudo concretar en un piloto de divulgación de datos sobre beneficiarios finales en el sector hidrocarburos y minería más allá de la elaboración de una plataforma beta por la sociedad civil entregada al grupo multiparticipante de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) de México. De esta plataforma no existen evidencias de haber sido acogida por el sector⁷⁵.</p> <p>A nivel de apertura del Gobierno, el IRM considera que la misma fue marginal. Si bien existen resultados tempranos, el más destacable es el acuerdo del pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) promulgado el 31 de agosto de 2022 sobre los datos mínimos indispensables sobre beneficiarios finales⁷⁶. En este acuerdo se da guía sobre el derecho a la protección de datos personales que ha sido aprovechado, mayoritariamente por el sector empresarial, para justificar no transparentar información para identificar los beneficiarios finales⁷⁷. Entre otros grandes retos solventados se encuentra la definición de beneficiario final elaborada por EITI México— la falta de la misma debido a la existencia de diversos conceptos había dificultado avanzar en el compromiso, y en</p>	

la identificación de registros y datos existentes que pueden utilizarse para el registro de beneficiarios. Además, se conformó un Grupo Interinstitucional convocado por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en coordinación con la Secretaría de la Función Pública. Se destaca en este grupo la integración por entidades con poder de decisión y de sancionar violaciones⁷⁸.

De forma paralela al compromiso, se hicieron modificaciones al Código Fiscal de la Federación en 2022, incluyendo la figura de un “beneficiario controlador” que debe ser identificado y en caso de incumplimiento se establece imponer sanciones⁷⁹. A pesar de estos avances, para el IRM lo logrado ayuda a trazar un camino para alcanzar el objetivo del compromiso, pero debido al contexto y lo acordado en la hoja de ruta, el cumplimiento es limitado y la apertura marginal. El acuerdo del INAI, aunque valioso para sentar las bases de un registro de beneficiarios finales, vino al concluir el cuarto plan de acción por lo cual no tuvo incidencia en avanzar lo pautado dentro del periodo considerado por el IRM⁸⁰. Se destaca que EITI considera los avances de México como bajo / sin progreso a 2022⁸¹. México es parte del Grupo de Liderazgo para la Divulgación de Beneficiarios Finales, iniciativa impulsada por Open Ownership⁸² y OGP, al cual se adhiere el 9 de diciembre de 2019, un día antes de la promulgación del cuarto plan⁸³.

El IRM reconoce entre los obstáculos la baja colaboración por el sector de hidrocarburos, la pandemia, la complejidad del tema, y que los tiempos de OGP y su evaluación no siempre se ajustan a lo que se puede lograr. Asimismo considera que es posible lograr el registro de beneficiarios finales para 2023. Existen las bases, logros e interés para seguir el trabajo comenzado en este compromiso y así alcanzar una apertura del Gobierno significativa en acceso a la información. Se resalta que en conversaciones con SFP y la sociedad civil⁸⁴ se está explorando aplicar lo aprendido en el compromiso para elaborar un registro de beneficiarios finales en el sector compras y contrataciones donde la SFP y la Secretaría de Economía tienen mayor incidencia.

Compromiso 12: Transparencia del flujo y control de armas

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: <i>Sí</i> • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Transformador</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Limitado</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Marginal</i> |
|---|--|

México es un país con altos niveles de violencia como consecuencia de la presencia de armas de fuego. Durante 2020 se registraron 35.504 víctimas de delitos cometidos con arma de fuego⁸⁵. Poseer un arma en México no es ilegal, pero requiere un registro en la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Durante la elaboración del cuarto plan de acción, la información existente sobre el flujo y control de armas, dentro y desde México, había sido considerada como escasa, inconsistente y poco transparente. El compromiso traía como objetivo diseñar e implementar una estrategia de transparencia proactiva para visibilizar y mejorar la información del flujo y control de armas⁸⁶.

Para el IRM la incorporación por primera vez de un cuerpo castrense a un plan de acción de gobierno abierto, sumado a la instauración de forma institucional de una interlocución con la

sociedad civil, significaba una acción innovadora en materia de transparencia y participación ciudadana. Por ello en el informe de diseño se destacó al compromiso con un potencial de impacto transformador⁸⁷. El IRM vio evidencias de un trabajo colaborativo, en el que se involucró y consultó a la sociedad civil y se dieron espacios de diálogo y aprendizajes mutuos a través de un grupo multiactor (acción clave 1)^{88 89}. Sin embargo, en dos de las tres acciones claves del compromiso⁹⁰ se reporta un cumplimiento entre limitado y sustancial⁹¹. El diagnóstico (acción clave 2) tuvo avances y se trabajó de forma colectiva creando insumos para el diagnóstico, pero la complejidad y ambición del mismo llevó a estancamientos, no pudiéndose finalizarse^{92 93}. En cuanto a la acción 3 de una estrategia de transparencia proactiva, siendo la de más peso, no se elabora una estrategia final y consensuada⁹⁴. Se evidencia que la SEDENA, junto a la Secretaría de Función Pública (SFP), implementan algunos de los lineamientos sobre información a transparentar de forma proactiva que habían sido debatidas en las sesiones de trabajo como posibles acciones de transparencia proactiva⁹⁵. Entre estas acciones está mejorar la página web de la SEDENA y lo que se publica en el portal de datos abiertos, hacer banners informativos para la ciudadanía, y liberar nuevos datos de interés^{96 97}. No obstante, la sociedad civil afirma que estas acciones se llevaron desde el Gobierno para dar cierre al compromiso y fueron notificadas más que involucradas, no partiendo de un diagnóstico concluido y una estrategia consensuada y finalizada⁹⁸. A su vez, la SFP comenta que se otorgó el espacio y oportunidad de retroalimentación a las OSC, sin recibir respuestas⁹⁹. Se resalta que para la sociedad civil el cumplimiento del compromiso fue limitado y para el Gobierno completado¹⁰⁰. Una gran faltante del compromiso fue la Fiscalía General de la República (FGR)¹⁰¹, la cual fue invitada por el grupo de trabajo, con esfuerzos tanto por la SFP como la sociedad civil¹⁰². Bajo la FGR recae la materia de armas de fuego ilegales, la cual el compromiso buscaba empezar a entender y evaluar la posible difusión de esta información¹⁰³.

El IRM reconoce una participación sin precedente en México al involucrarse directamente un cuerpo castrense como corresponsable de un compromiso. Sin embargo, dado los resultados tempranos evidenciados, se evalúa que se abrió el Gobierno de forma marginal¹⁰⁴. Para el IRM la participación de nuevas organizaciones en los esfuerzos de gobierno abierto son acciones de gran peso, pero su ponderación debe ir acorde al contexto e impacto en el área de política pública correspondiente y el objetivo del compromiso. En este caso aumentó la transparencia, pero existe menos certeza sobre qué tanto aumentó de forma proactiva y basada en consenso. Este compromiso puede tener un impacto significativo si el espacio de interlocución se vuelve más permanente¹⁰⁵ y se alienta a las partes involucradas a preservarlo pues en el cual se reportó un aumento en la confianza y colaboración entre sociedad civil y SEDENA.

Compromiso 13: Estrategia local de gobierno abierto

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> € Verificable: <i>Sí</i> € ¿Tiene una visión de gobierno abierto? <i>Sí, acceso a la información y participación ciudadana</i> • Potencial para obtener resultados: <i>Moderado</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: <i>Sustancial</i> • ¿Abrió el Gobierno? <i>Significativo</i> |
|--|---|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior.

¹ Notas editoriales:

1. El título resumido de los compromisos puede haber sido editado para hacerlo más conciso. Puedes consultar el texto completo de los compromisos en el cuarto plan de acción de México: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/>
2. Para mayor información sobre la evaluación del diseño de los compromisos consultar el informe de diseño del cuarto plan de acción de México: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>

² Para mayor información sobre las acciones que se avanzaron consultar el repositorio país: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, para el compromiso 1.

³ Entrevistas compromiso 1: Secretaría de Función Pública (SFP), entrevistada por el IRM, 04 de octubre de 2022. Sociedad Civil (GESOC, ETHOS, Transparencia Mexicana, Fundar), entrevistadas por el IRM, 31 de octubre de 2022.

⁴ Basado en entrevistas al Comité Coordinador y a la SFP, 04 de octubre de 2022 y el proceso de comentarios de prepublicación. Para mayor información sobre los motivos que llevaron al compromiso 1 a ser catalogado como inactivo, consultar la minuta del Grupo de Trabajo con fecha de 13 de diciembre de 2021, disponible aquí: <https://drive.google.com/file/d/16NU9euOUgbzWF1Gelp8Sd6ldmmO5FBXa/view?usp=sharing>.

⁵ En específico: 1) U010 Sembrando vida; 2) U009 Pensión Para el Bienestar de Personas con Discapacidad Permanente; 3) U280 Jóvenes Construyendo el Futuro; 4) U084 Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez; 5) S176 Pensión para el Bienestar de las Personas Adultos Mayores; y 6) U007 Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Cabe destacar que el programa Apoyo a Microempresas se incluyó en la versión revisada del cuarto plan de acción como parte de la extensión de 12 meses hasta el 31 de agosto de 2022 debido a que fue el único programa social federal que surgió como nuevo en respuesta a la pandemia por la COVID-19.

⁶ Los programas sobre los que se aplicó la herramienta y se realizaron informes de resultados fueron: 1) Sembrando Vida de la Secretaría de Bienestar. Informe realizado por Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas. 2) Jóvenes Construyendo el Futuro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Informe realizado por GESOC, Gestión Social y Cooperación A.C. y 3) Apoyo Financiero a Microempresas Familiares de la Secretaría de Economía. Informe realizado por Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas. Los mismos se pueden encontrar bajo las evidencias del compromiso 1, acción uno en el repositorio país: <https://tablero.gobabiertomx.org/>.

⁷ Para más información visitar: <https://www.indep.gesoc.org.mx/>.

⁸ Basado en evidencias, repositorio y entrevistas por el IRM para el compromiso 1 a sociedad civil y SFP

⁹ Basado en evidencias, repositorio y entrevistas por el IRM para el compromiso 1 a sociedad civil y SFP y en comentarios de prepublicación compilados por la SFP el 27 febrero 2023.

¹⁰ Basado en evidencias, repositorio y entrevistas por el IRM para el compromiso 1 a sociedad civil y SFP.

¹¹ El investigador del IRM intento pautar reunión con los involucrados por parte de la Secretaría de Economía en dos ocasiones hasta ser notificado por la SFP que los mismos ya no estaban vinculados a la Secretaría de Economía. Debido a que el compromiso se categorizó como inactivo por el CC-AGA-MX y la no evidencia de mayores avances en el repositorio, el IRM no tomó acciones adicionales para entender si hubo resultados tempranos sobre este programa.

¹² Basado en evidencias, repositorio y entrevistas por el IRM para el compromiso 1 a la sociedad civil y SFP y en los comentarios de prepublicación compilados por la SFP el 27 febrero 2023.

¹³ El programa corresponde a “Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez”, en el cual la organización de la sociedad civil Transparencia Mexicana inició un proceso de diálogo con la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez de la Secretaría de Educación Pública. Basado en evidencias, repositorio y entrevistas por el IRM para el compromiso 1 a sociedad civil y SFP y en comentarios de prepublicación compilados por la SFP el 27 febrero 2023.

¹⁴ Entrevistas compromiso 1 a sociedad civil y SFP.

¹⁵ GESOC, “ÍNDICE DE DESEMPEÑO DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS FEDERALES (INDEP) 2022”, n.d., <https://www.indep.gesoc.org.mx/>.

¹⁶ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

¹⁷ Basado en evidencias del repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/> para el compromiso 3, acción 3; comentarios prepublicación por la organización de la sociedad civil, ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas y la del gobierno compilados SFP, 23 y 27 de febrero 2023.

¹⁸ Puede consultar la Ley de General de Educación, artículos 106, 108, y 131 sobre mecanismos de participación existentes. El mecanismo acordado por el grupo del trabajo del compromiso fue el Comité Escolar de Administración Participativa, dado que incluía representación de los estudiantes, madres, padres, o tutores, y el personal docente y directivo. Para más información consulte las evidencias para el compromiso 3, acción 3, aquí: https://docs.google.com/document/d/1YT_J84PndAu8rj8dK4oTv_HLEryy_x2hB1pS9N4iozM/edit y https://docs.google.com/document/d/1sGWNpCYa4iI9DQqzKZa_EPqt1_JU5Fu8gppuEYh_0U/edit.

¹⁹ Basado en evidencias del repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/> para el compromiso 3, acción 3; comentarios de prepublicación por la organización de la sociedad civil, ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas y la SFP, 23 y 27 de febrero 2023.

²⁰ Basado en evidencias del repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/> para el compromiso 3.

²¹ Basado en evidencias del repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/> para el compromiso 3 y encuesta aplicada por el IRM a la sociedad civil y al Gobierno, noviembre de 2022. Para más información consultar la Sección IV: Metodología e indicadores del IRM. La baja participación y colaboración de una organización fue resaltada tanto por otras OSC como por el Gobierno en las respuestas abiertas de la encuesta.

²² Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), “Informe de Diseño de México 2019-2021”, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

²³ Consulte el texto completo de los compromisos en el cuarto plan de acción de México aquí: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/>

²⁴ De parte del Gobierno federal participaron en este grupo: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la Secretaría de Función Pública (SFP), y posteriormente se incorpora el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). Las organizaciones de la sociedad civil que servían de acompañamiento permanente al grupo de trabajo fueron: Miel que vino del cielo / Red de empoderamiento de personas con discapacidad, Bios Participación Política y Desarrollo, A.C., Centro de Estudios Espinosa Yglesias, Alianza Jóvenes con Trabajo Digno, y Gestión Social y Cooperación, así como el IMCO como entidad corresponsable del compromiso. Basado en comentarios de prepublicación por la STPS, el Conapred y la SFP el 27 febrero 2023 y en evidencias de la acción 1 disponibles en el repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/>.

²⁵ Basado en evidencias del repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/> para el compromiso 5, en específico la minuta de 2021 y los comentarios de prepublicación por la STPS, el Conapred y la SFP el 27 febrero 2023 y en evidencias de la acción 1 disponibles en el repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/>.

²⁶ Para más información sobre la Norma 025 de Igualdad Laboral y No Discriminación, consultar: <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/norma-mexicana-nmx-r-025-scfi-2015-en-igualdad-laboral-y-no-discriminacion>

²⁷ Basado en análisis de evidencias del repositorio de gobierno abierto de México: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, para el compromiso 5, los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023, y el cronograma de trabajo proporcionado por la CONAPRED.

²⁸ En los comentarios prepublicación recibidos el 27 febrero 2023 el CONAPRED comenta: “Por parte de los actores gubernamentales se dio atención a la información solicitada por el grupo multiactor, con el objetivo de que ésta contribuyera en el seguimiento y planificación del compromiso 5”.

²⁹ No se presentan evidencias de la conclusión del desarrollo del diagnóstico o la implementación del mismo en el repositorio, <https://tablero.gobabiertomx.org/>. De igual forma, en los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023 se hace mención del trabajo desarrollado, pero no a la finalización o implementación.

³⁰ Se reportan cambios institucionales en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) durante la implementación del compromiso 5. Basado en los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023, y correspondencia con el IMCO el 9 de febrero de 2023.

³¹ Basada en encuesta aplicada por el IRM a la sociedad civil y al Gobierno, noviembre de 2022. En las respuestas abiertas de la encuesta, los y las participantes por parte del Gobierno resaltaron que hubo un ambiente de trabajo infructuoso con acusaciones y confusión entre lo acordado. Además, en los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023 se menciona que una de las organizaciones participantes actuaba contraria a los valores mínimos de diálogo, colaboración y cocreación. Asimismo, se reportan que se estaban elaborando estrategias de gestión de conflictos y se pidió grabar las sesiones de trabajo.

³² Sobre este punto, los comentarios de prepublicación de Gobierno para el compromiso fueron: “El principal reto a enfrentar no fue la falta de compromiso de las partes involucradas, sino actitudes y comportamientos reiterados por parte de una de las organizaciones participantes, contrarios a los valores mínimos de diálogo, colaboración y cocreación reiterados. En este sentido, la SFP concuerda con los comentarios expresados por parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, los cuales pueden ser consultados en la tercera sección de este documento”.

³³ Basado en los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023. “

³⁴ Basado en los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023. “El compromiso atravesó dificultades iniciales para su implementación derivado de cambios institucionales al interior de las dependencias responsables, lo cual impidió avanzar conforme a lo establecido en la hoja de ruta. La SFP entabló múltiples conversaciones con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), quienes fortalecieron su participación institucional e incluso sumaron al Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)”.

³⁵ Basado en correspondencia con el IMCO el 9 de febrero de 2023.

³⁶ Basado en correspondencia con el IMCO el 9 de febrero de 2023.

³⁷ Secretaría de la Función Pública (SPF), entrevistados por el IRM, 04 de octubre de 2022 y en los comentarios de prepublicación por la STPS, el CONAPRED y la SFP el 27 febrero 2023.

³⁸ Basado en entrevistas al Comité Coordinador y a la SFP, 04 de octubre de 2022 y el proceso de comentarios de prepublicación. “El 19 de enero de 2021, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (organización corresponsable) y las organizaciones acompañantes de este proceso solicitaron a la SFP hacer un llamado y sensibilizar a las instituciones responsables del compromiso para fortalecer su participación en el desarrollo y cumplimiento del compromiso [...]. En consecuencia, el 26 de enero de 2021 la SFP convocó a una reunión con las

instituciones responsables para transmitir las inquietudes de las organizaciones. Gracias a la reunión con las instituciones responsables, se incorporó al grupo de trabajo el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)". El IMCO valoró estas acciones pero al no ver avances satisfactorios luego de las mismas "determinó que no existían condiciones favorables para continuar con los trabajos de este compromiso por dos principales razones: falta de acuerdo entre las propias organizaciones y falta de seguimiento por parte de las autoridades involucradas." Basado en correspondencia con IMCO el 9 de febrero de 2023. Para mayor información sobre los motivos que llevaron al compromiso 5 a ser catalogado como inactivo, consultar la minuta del Comité Coordinador con fecha de 3 de mayo de 2022, disponible aquí: https://drive.google.com/file/d/1EstFhhFgde_1LiMEWEQmQsZP1MV8AIXK/view?usp=sharing.

³⁹ Para más información consultar:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2022_septiembre_presentacion_ejecutiva.pdf.

⁴⁰ Para más información consultar el cuarto plan de acción de México

<https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/> y el informe de diseño del cuarto plan de acción de México: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>.

⁴¹ La FGR es una entidad autónoma y no requiere acatar los compromisos del Ejecutivo. Sin embargo, la falta de su involucramiento tuvo repercusiones negativas en este y otros compromisos donde tienen incidencia.

⁴² Basado en análisis de evidencias del repositorio de gobierno abierto de México: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, encuesta realizada por el investigador del IRM respondida por el Gobierno y sociedad civil en noviembre de 2022 para este compromiso, y entrevistas al Comité Coordinador y a la SFP, 04 de octubre de 2022.

⁴³ Basado en evidencias del repositorio <https://tablero.gobabiertomx.org/> para el compromiso 6.

⁴⁴ Encuesta del investigador del IRM aplicada en noviembre de 2022.

⁴⁵ Basado en evidencias del repositorio, encuesta del investigador IRM aplicada en noviembre de 2022, y SFP y Comité Coordinador, entrevistas por el IRM, 04 de octubre de 2022.

⁴⁶ Para más información sobre estos registros y datos identificados consultar: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, compromiso 6, acción 1, actividad 1,

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1BiPBXbZ2dNmi_6rXaxlOM_7eVBBPtLDLnb_CGnsVjp0/edit#gid=38781074.

⁴⁷ El acuerdo completo se puede consultar aquí:

https://drive.google.com/file/d/1Tx704DMy5bNAvKMTfbmgmoOtGoS9hNa_/view.

⁴⁸ Detalles de este caso se pueden encontrar en diversas fuentes, por ejemplo: "#GobiernoEspía: Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derecho humanos en México": <https://r3d.mx/2017/06/19/gobierno-espia/>; "A dos años de *Gobierno espía*: una cronología de la impunidad": <https://r3d.mx/2019/06/19/gobierno-espia-cronologia/>. Además, puede consultar el Informe de fin término de México 2016-2018 de OGP ,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Mexico_EOTR_2016-2018.pdf, y el Caso de Política de Respuesta: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-response-policy/response-policy-case-mexico>

⁴⁹ IRM, "Informe de Diseño de México 2019-2021".

⁵⁰ Entrevista compromiso 7: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y dependencias Guardia Nacional y Centro Nacional de Inteligencia (CNI), entrevistadas por el IRM, 08 de diciembre de 2022. Debido a la naturaleza del trabajo del CNI los actores que participaron en el compromiso debían mantener anonimidad, lo cual significó un reto inicial a la logística de participación.

⁵¹ Basado en evidencias del repositorio: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, sobre el Compromiso 7,

⁵² Entrevista compromiso 7 SSPC y encuesta aplicada por el IRM en noviembre 2022.

⁵³ Entrevista compromiso 7 SSPC, encuesta aplicada por el IRM, y evidencias en repositorio:

<https://tablero.gobabiertomx.org/>.

⁵⁴ Entrevista compromiso 7 SSPC y encuesta aplicada por el IRM en noviembre de 2022. Se destaca que la FGR es una entidad autónoma y no requiere acatar los compromisos del Ejecutivo. Sin embargo, la falta de su involucramiento tuvo repercusiones negativas en este y otros compromisos donde tiene incidencia. De la misma forma, el Poder Legislativo y Judicial son poderes autónomos.

⁵⁵ Entrevista compromiso 7 SSPC.

⁵⁶ Entrevista compromiso 7 SSPC.

⁵⁷ Basado en respuestas abiertas y anónimas de encuesta aplicada a la sociedad civil por el IRM en noviembre de 2022.

⁵⁸ Entrevista compromiso 7 SSPC.

⁵⁹ Para el compromiso 7, el Gobierno en los comentarios de prepublicación recibidos el 27 de febrero de 2020 expresa desacuerdo sobre la valorización del IRM. Se expresa: "Se sugiere modificar lo reportado para la variable "¿Abrió el Gobierno?", para otorgarle una valoración de significativo debido a que: 1) el compromiso implicó la participación de instituciones que por primera vez participaron en un proceso de gobierno abierto y 2) las instituciones públicas y las organizaciones iniciaron un diálogo en materias de alta complejidad. Lo anterior, de acuerdo con el propio análisis que se presenta en el Informe".

⁶⁰ Para más información sobre las declaraciones de la sociedad civil en lo referente a *Gobierno espía*, puede acceder: <https://articulo19.org/sociedad-civil-suspende-su-participacion-en-los-trabajos-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-por-nuevos-casos-de-espionaje/>.

⁶¹ Para más información consultar el cuarto plan de acción de México:

<https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/> y el informe de diseño del cuarto plan de acción de México: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/>

⁶² Para más información consultar: <https://fideicomisos.fundar.org.mx/#7>.

⁶³ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

⁶⁴ Para más información consultar el decreto oficial:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591085&fecha=02/04/2020#gsc.tab=0

⁶⁵ Para más información consultar el decreto oficial:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020#gsc.tab=0

⁶⁶ Basado en respuesta abierta de la encuesta aplicada en noviembre de 2022 respondida por Fundar y entrevista a la SFP como entidad corresponsable del compromiso, entrevistada por el IRM, 04 de octubre de 2022.

⁶⁷ Basado en análisis de evidencias del repositorio de gobierno abierto de México, <https://tablero.gobabiertomx.org/>, y entrevista a la SFP como entidad corresponsable del compromiso, entrevistada por el IRM, 04 de octubre de 2022.

⁶⁸ Basado en respuesta abierta de Fundar a la encuesta del IRM en noviembre de 2022.

⁶⁹ Basado en análisis de evidencias del repositorio y entrevista a la SFP.

⁷⁰ Basado en entrevistas al Comité Coordinador y a la SFP, 04 de octubre de 2022, y el proceso de comentarios de prepublicación. Para mayor información sobre los motivos que llevaron al compromiso 9 a ser catalogado como inactivo, consultar la minuta del Comité Coordinador con fecha de 20 de octubre de 2022, disponible aquí: https://drive.google.com/file/d/1bRAO_fyZk2ZxIEAGOdMRxW9UWOODpbGA/view?usp=sharing.

⁷¹ Para más información sobre el objetivo y el compromiso consultar el cuarto plan de acción de México

<https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-action-plan-2019-2022/>

⁷² Entre los actores parte del grupo de trabajo multiactor se encuentran por parte del Gobierno: la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Economía, el Servicio de Administración Tributaria, la Secretaría de la Función Pública y el INAI. De la sociedad civil: Transparencia Mexicana, A.C., Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) y Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. (FUNDAR).

⁷³ Para más detalles sobre los avances específicos en cada acción, puede consultar la nota aclaratoria del compromiso en: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, o:

<https://drive.google.com/file/d/15rZHOVwRz77iFwiKMIcO98INvufxYCN7/view?usp=sharing>.

⁷⁴ Desde 2016, México ha ido avanzando esfuerzos de anticorrupción en espacios internacionales con incidencia directa o que sientan las bases para los trabajos de un registro de beneficiarios finales: México pertenece al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), y desde el 9 de diciembre de 2019 al Grupo de Liderazgo sobre transparencia de Beneficiario Final (BOLG) promovido por Open Ownership y OGP. Además, en el 2017 se emitieron “Lineamientos para la identificación del Propietario Real” por la Unidad de Banca, Valores y Ahorro (UBVA) de la SHCP que establece medidas y directrices que las entidades financieras pueden usar para identificar al Propietario Real de las operaciones. Igualmente la Secretaría de Economía cuenta desde 2018 con un Sistema Electrónico de Publicaciones de Sociedades Mercantiles (PSM), <https://psm.economia.gob.mx/PSM/>, que puede ser usado para identificar beneficiarios finales (aunque se destaca por el investigador del IRM que es un proceso manual y a veces limitado). Basado en la nota aclaratoria del compromiso <https://drive.google.com/file/d/15rZHOVwRz77iFwiKMIcO98INvufxYCN7/view?usp=sharing>; “Lineamientos para la identificación del Propietario Real”, <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/lineamientos-para-la-identificacion-del-propietario-real-119323>; comentarios de prepublicación por UFI de la SHCP el 27 de febrero de 2023:

⁷⁵ No existían evidencias al concluir el cuarto plan. Opinión del IRM basada en evidencias del

<https://tablero.gobabiertomx.org/>, y entrevistas compromiso 11: Secretaría de Función Pública (SFP), entrevistado por el IRM, 04 de octubre de 2022 y Transparencia Mexicana (TM), entrevistada por el IRM, 20 de octubre de 2022.

⁷⁶ El acuerdo por INAI y su anexo donde se describen los datos a considerarse como mínimos pueden descargarse aquí: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/AcuerdosDelPleno/ACT-PUB-31-08-2022.07.zip>.

⁷⁷ Entrevistas compromiso 11 SFP y TM.

⁷⁸ Entrevistas compromiso 11 SFP y TM.

⁷⁹ Para más información puede consultar una presentación por la Secretaría de Hacienda:

https://drive.google.com/file/d/1yHy2Rf2_3dSPbJpCEHkuivM5AzAaUPAI/view.

⁸⁰ En los comentarios de prepublicación, el Gobierno expresa: “El grupo de trabajo coincide en que se avanzó de manera importante en el mapeo de información y registros, de manera destacada el Acuerdo del INAI que sienta las bases para continuar con el desarrollo de un registro a partir de un análisis normativo sobre la publicidad de los datos de beneficiarios finales”.

⁸¹ Puede consultar la calificación por país del Estándar EITI aquí: <https://eiti.org/es/paises>.

⁸² Para más información de Open Ownership, consultar <https://www.openownership.org/en/>

⁸³ Para más información sobre el Grupo de Liderazgo de Propiedad Beneficiaria, puede consultar

<https://www.opengovpartnership.org/es/beneficial-ownership-leadership-group>

⁸⁴ Entrevistas compromiso 11 SFP y TM.

⁸⁵ Basada en información preparada por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) para reuniones del compromiso 12. La información se encuentra aquí: <https://tablero.gobabiertomx.org/>, compromiso 12, acción 2, actividad 1. Para otras informaciones sobre seguridad puede consultar la Secretaría de Seguridad y Protección Social: <https://seguridad.sspc.gob.mx/documentos/>.

⁸⁶ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

⁸⁷ IRM, “Informe de Diseño de México 2019-2021”.

⁸⁸ En el grupo multiactor participaron la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), el Servicio de Administración Tributaria (SAT), a través de la Administración General de Aduanas, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Marina (SEMAR), el Centro Nacional de Información (CNI) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), así como de las organizaciones de la sociedad civil Observatorio Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad A.C., la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., de México Evalúa, Centro de Estudios Ecuménicos A.C., Global Exchange, Cohesión Comunitaria e Innovación Social, Global Thought Mx y Equis Justicia para las Mujeres.

⁸⁹ Basado en evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/> y entrevistas para el compromiso 12: Sociedad Civil participantes del compromiso, entrevistadas por el IRM, 08 y 17 de noviembre de 2022. ONC, CMDPDH, Global Exchange, CEE y Global T y entrevista a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), entrevistada por el IRM, 10 de noviembre de 2022.

⁹⁰ Las acciones claves del compromiso eran: acción clave 1 - Grupo de trabajo (Gobierno - sociedad civil) instalado; acción clave 2 - Diagnóstico del flujo y de control de armas hacia, en y desde México; y acción clave 3 - Estrategia de transparencia proactiva sobre el flujo y control del flujo de armas hacia y en México.

⁹¹ Las sociedades civiles encuestas y entrevistadas, así como las entidades públicas, difieren en la valoración del cumplimiento y apertura del compromiso. Para la sociedad civil, aunque el compromiso destaca por su relevancia, se acerca a un cumplimiento limitado y de apertura marginal. Para las entidades públicas la valoración se encuentra entre un cumplimiento entre sustancial y completado y una apertura significativa. Basado en entrevistas compromisos 12 y encuesta aplicada, así como los comentarios de prepublicación compilados por la SFP el 27 de febrero de 2023.

⁹² Basado en evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/> y entrevistas compromiso 12.

⁹³ Entrevista compromiso 12 a sociedad civil: ONC, CMDPDH, Global Exchange, CEE y Global T.

⁹⁴ Se desarrolla un taller en marzo de 2022 para reflexionar sobre lo que es transparencia proactiva y se pauta elaborar otro encuentro para definir la estrategia. Esta acción de un segundo taller no fue conseguida. Basado en entrevista compromiso 12 a sociedad civil y en evidencias del <https://tablero.gobabiertomx.org/>.

⁹⁵ Entrevistas compromiso 12 a sociedad civil, SEDENA y SFP.

⁹⁶ Entre la información liberada se encuentra: información de licencia de empresas de seguridad privada, requisitos y ubicación de módulos de registros de armas, datos abiertos de armas registradas y campañas de canje.

⁹⁷ Se pueden ver los banners y los nuevos datos abiertos ahora publicados por la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) aquí: <http://transparencia.sedena.gob.mx/gobierno-abierto.html>.

⁹⁸ Entrevista compromiso 12 a sociedad civil: ONC, CMDPDH, Global Exchange, CEE y Global T.

⁹⁹ “Por acuerdo del grupo de trabajo se conformó un subgrupo para agilizar el desarrollo de las actividades y para la elaboración de insumos. Al respecto se acordó la coordinación SFP-SEDENA, a partir de lo cual se integró la propuesta de transparencia proactiva y la actualización de información de la SEDENA. Este trabajo fue presentado por la SEDENA a las organizaciones de la civil. Sí bien se esperó retroalimentación por parte de las organizaciones, la misma no fue compartida”. Basado en los comentarios de prepublicación por la SFP el 27 febrero 2023.

¹⁰⁰ Entrevistas compromiso 12 a sociedad civil y SEDENA y valoración de encuesta aplicada por el IRM.

¹⁰¹ La FGR es una entidad autónoma y no requiere acatar los compromisos del Ejecutivo. Sin embargo, la falta de su involucramiento tuvo repercusiones negativas en este y otros compromisos donde tiene incidencia.

¹⁰² Entrevista compromiso 12: SEDENA.

¹⁰³ Después de SEDENA, la FGR es la institución que recibe más solicitudes de información sobre armas de fuego. Basado en análisis por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INA) para el compromiso 12. El análisis se encuentra aquí: <https://tablero.gobabiertomx.org/> bajo las evidencias del compromiso 12.

¹⁰⁴ SEDENA y la SFP consideran que el compromiso obtuvo una apertura del Gobierno significativa. “Promueven avances sin precedentes en materia de apertura gubernamental, a pesar de las limitaciones que en el alcance son propias de las facultades, competencia y funciones establecidas para esta Secretaría de Estado”. Basado en los comentarios de prepublicación por la SFP y la SEDENA el 27 febrero 2023.

¹⁰⁵ Tanto del Gobierno como de la sociedad civil se desconoce si este espacio seguirá activo. Además, se dificulta prever el mismo dado las acusaciones resurgentes de *Gobierno espía*. Basado en entrevistas del compromiso 12.