



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA
COMUNICACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE
ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO, 2016-2018**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

**PRESENTA:
ROBERTO ÁNGELES HERNÁNDEZ**

**ASESOR:
MTRO. ÁNGEL LÓPEZ GALVÁN**



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Siempre estaré agradecido con Dios por brindarme la oportunidad de conocer a personas talentosas durante toda mi vida.

A mi casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, a todas las y los profesores, así como a mis compañeras y compañeros con los que conviví durante este paso en mi formación profesional.

Al invaluable apoyo del Mtro. Ángel López Galván a quien estimo y respeto por su enorme talento y sencillez. Sus comentarios y guía en mi trabajo fueron importantes para inspirarme a investigar temas sobre tecnología y sus beneficios para la sociedad.

A mis amigos Estela Torres y Rodrigo Vidal quienes me han acompañado en mi labor política en Nezahualcóyotl, su sencillez, nobleza y talentos me inspiran trabajar por y para la comunidad desde el espacio donde nos encontremos.

A mi estimado y querido amigo Eduardo García por su amistad y sus consejos, los cuales me impulsan a seguir formándome como un profesional disciplinado para alcanzar lo que me propongo.

A mi amada Elizabeth Morales por su cariño, acompañamiento, dedicación y apoyo en los buenos y malos momentos, porque su valiosa presencia me motiva a ser un mejor ser humano para perseguir mis metas y objetivos tanto personales como profesionales.

Finalmente, dedico este esfuerzo a mis padres y hermano, a la memoria de mi papá Roberto Angeles Miguel a quien extraño demasiado, a mi mamá Josefina Hernández Morales que junto a mi papá me enseñaron a trabajar y ser honesto. A mi hermano Uriel Roy Angeles a quien quiero y deseo sea un excelente médico con mucho éxito.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO I. LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN EL MARCO DEL GOBIERNO ABIERTO.....	21
1.1. GOBIERNO ABIERTO	21
1.2. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN.....	34
1.3. PILARES DE GOBIERNO ABIERTO (TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN) EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	47
CAPÍTULO II. PANORAMA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN	51
2.1. SITUACIÓN DE MÉXICO RESPECTO AL USO DE LAS TIC	51
2.2. COMPARATIVO INTERNACIONAL ENTORNO AL USO Y ADOPCIÓN DE LAS TIC.....	65
CAPÍTULO III. ANÁLISIS DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN NACIONAL DE MÉXICO EN LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO.....	86
3.1. ANTECEDENTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO.....	86
3.1.1. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO	90
3.1.2. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO	91
3.1.3. COLABORACIÓN ENTRE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	92
3.2. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO 2011-2013	94
3.3. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO 2013-2015	102
3.4. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO 2015-2018	110
3.4.1. METODOLOGÍA	110
3.4.2. COMPROMISOS	113
3.4.3. COLABORACIÓN INSTITUCIONAL PARA SU IMPLEMENTACIÓN.....	116

3.4.4. PRINCIPALES RESULTADOS	121
CAPÍTULO IV. IMPORTANCIA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO.....	130
4.1. HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y SU RELACIÓN CON LOS PILARES DEL GOBIERNO ABIERTO	130
4.1.1. TRANSPARENCIA	131
4.1.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA	135
4.1.3 LA COLABORACIÓN.....	141
4.1.4. INNOVACIÓN	144
4.2. INCIDENCIA DE LAS TIC EN LOS COMPROMISOS DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO	147
4.2.1. DERECHOS HUMANOS Y FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO	149
4.2.3. POBREZA Y DESIGUALDAD	151
4.2.4. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.....	152
4.2.5. ACCESO A AGUA POTABLE	153
4.2.6. GOBERNANZA DE RECURSOS NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO	155
4.2.7. PRINCIPALES RESULTADOS	156
CONCLUSIONES	171
REFERENCIAS	180

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Índices de Digitalización en ámbito Internacional.....	10
Tabla 2. Características de las Tecnologías de la Información y la Comunicación	41
Tabla 3. Ecosistemas de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.....	66
Tabla 4. Componentes del Índice de Digitalización, 2015.....	68
Tabla 5. Clasificación de transformación digital (Región Latinoamérica), 2015.....	70
Tabla 6. Componentes del Indicador digital, Digix (2018) BBVA Research (Traducción propia al español)	72
Tabla 7. Componentes del Índice Digix (2018), BBVA Research (Traducción propia al español).....	74
Tabla 8. Componentes “The Network Readiness Index, 2020	83
Tabla 9. Políticas públicas contenidas en el Plan de Acción Ampliado	98
Tabla 10. Análisis comparativo entre los resultados observados por el NOSC y el Mecanismo Revisión Independiente del Plan de Acción Ampliado	101
Tabla 11. Políticas Públicas contenidas en el Segundo Plan de Acción 2013-2015	104
Tabla 12. Políticas Públicas contenidas en el Tercer Plan de Acción 2015-2018	114
Tabla 13. Compromisos modificados en su redacción e Instituciones responsables	118
Tabla 14. Grado de cumplimiento de los compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2016	123
Tabla 15. Grado de especificidad en relación con los compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2016.....	124
Tabla 16. Compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2018 en relación con los principios de la Alianza para el Gobierno Abierto.....	125
Tabla 17. Grado de impacto de los compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2018.....	126
Tabla 18. Compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2018 que cumplen con la apertura gubernamental.....	127
Tabla 19. Características de la Transparencia.....	132
Tabla 20. Mecanismos de participación ciudadana y las Tecnologías de la Comunicación y la Información	138
Tabla 21. Resultados del Indicador sobre el grado de cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-201, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación.....	159

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Usuarios de internet, 2017-2021	53
Gráfica 2. Usuarios de internet en los ámbitos urbano y rural (porcentaje de usuarios), 2017-2021	54
Gráfica 3. Usuarios de Internet según el equipo de conexión (porcentaje de usuarios), 2017-2021	55
Gráfica 4. Distribución de la población según las condiciones de uso de teléfono celular (porcentaje de usuarios), 2017-2021	57
Gráfica 5. Usuarios de teléfono celular inteligente según el tipo de conexión a internet (porcentaje de usuarios), 2017-2021	58
Gráfica 6. Distribución de la población según condición de uso de computadora (porcentaje de usuarios), 2017-2021	58
Gráfica 7. Hogares con señal de televisión digital (TDT), 2021	59
Gráfica 8. Hogares con televisión según las diferentes señales (porcentaje de hogares), 2021-2027	60
Gráfica 9. Usuarios de internet por tipo de uso (porcentaje de usuarios), 2017-2021.....	61
Gráfica 10. Usuarios de celular inteligente que instalan aplicaciones en su dispositivo, 2021	64
Gráfica 11. Resultados del Índice de Digitalización, 2015	69
Gráfica 12. Componentes del Índice Digital DIGIX, 2018	71
Gráfica 13. Grado de digitalización de México	76
Gráfica 14. Digitalización de México en la Región de América del Norte.....	78
Gráfica 15. Digitalización de México en la Región de América Latina	79
Gráfica 16. Digitalización de México respecto a países de Europa	80
Gráfica 17. Digitalización de México respecto a países de Asia	81
Gráfica 18. Digitalización de México respecto a países de África.....	82
Gráfica 19. Resultados del Segundo Plan de Acción de México 2013-2015	109

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Conceptos cercanos al gobierno abierto y las tecnologías (teoría de la Ciencia Política).....	24
Ilustración 2. Conceptos cercanos a gobierno abierto y las tecnologías (teoría de Ciencia de la Administración Pública).....	25
Ilustración 3. Conceptos aproximados a gobierno abierto	26
Ilustración 4. Historiografía del concepto de Gobierno Abierto	30
Ilustración 5. Esquema de desarrollo del Gobierno Abierto	34
Ilustración 6. Relación entre sociedad, técnica y tecnología.....	39
Ilustración 7. Esquema la influencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el marco del Gobierno Abierto	46
Ilustración 8. Principales problemas que tienen los usuarios al navegar por internet, 2019	62
Ilustración 9. Fórmula de cálculo del Índice de Digitalización, 2011	67
Ilustración 10. Diagrama de Flujo sobre el proceso de Transparencia en el marco del gobierno abierto.....	133
Ilustración 11. Compromisos relacionados con las tecnologías.....	156

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación es una aportación al estudio del Gobierno Abierto (GA) y su interacción con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) cuyo análisis es relevante pues a diferencia de otros modelos de gestión pública, este coloca al ciudadano como actor central de toda acción gubernamental y a las TIC como elementos facilitadores de los procesos de interacción y respuesta que permiten la apertura gubernamental.

De ahí la importancia del Gobierno Abierto y las tecnologías (TIC) en el contexto internacional que encuentran un común denominador en la democracia como forma de gobierno dominante en el mundo. Esta última eclipsada por el desgaste político derivado de excesos de poder, corrupción, opacidad y problemas económicos globales que desata movimientos sociales que han cuestionado la forma en que se gestionan los asuntos públicos.

Así en el contexto global se dio origen a la estrategia internacional llamada *Open Government Partnership* (OPG) en 2011, de la cual México fue fundador junto con Estados Unidos (país que lanzó la iniciativa), Brasil, Indonesia, Noruega, Filipinas, Sudáfrica y Reino Unido.

La iniciativa Alianza para el Gobierno Abierto -traducción en español- (AGA) consiste en reformar la relación entre gobierno y sociedad para brindar respuestas a los principales retos globales a través de la participación, la colaboración, la transparencia, la rendición de cuentas y la innovación tecnológica. Para ello se establecen planes de acción trianuales que son elaborados entre autoridades, ciudadanos y empresas.

La presente investigación aborda información de los dos primeros planes de acción y se concentra en el tercer plan de acción 2016-2018, debido a que forma parte de un periodo histórico de mayor tensión política y administrativa de la AGA en México, así como representa el periodo de estabilidad para el uso de las TIC en los planes de acción de GA México.

De acuerdo con lo anterior, la presente investigación identificó tres elementos: el primero responde a la calidad de democracia en México; el segundo factor consiste en los presuntos actos de corrupción en el Gobierno de México durante el periodo 2012-2018; y el tercero obedece al panorama en que se encuentra México respecto al uso de las TIC.

Estos factores provocaron tensión política en la AGA en México durante la implementación del Plan de Acción 2016-2018 que derivó en los resultados publicados por el Mecanismo Independiente de Revisión 2016-2018 donde señaló cero compromisos cumplidos y en su lugar solo avances sustanciales pese al uso de las TIC para facilitar el cumplimiento de sus objetivos.

A manera de diagnóstico la presente investigación analizó el Índice de Democracia elaborado por la Unidad de Inteligencia de *The Economist* (2020) el cual evaluó a 165 países con gobierno democráticos otorgándoles las siguientes clasificaciones según sea el caso: democracias plenas, democracias imperfectas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios.

El caso de México se clasifica como una democracia imperfecta, de ahí que el Gobierno de México y su sistema político han pasado por una serie de reformas que busca el tránsito de un régimen autoritario a una democracia plena en la que se garantice el Estado de Derecho (The Economist Intelligence Unit, 2021, pág. 3).

Por otra lado, respecto a los presuntos actos de corrupción durante la administración de Enrique Peña Nieto 2012-2018, en la opinión pública destacan los acontecimientos donde se informó el 26 de septiembre de 2014 la muerte de 6 personas y 43 estudiantes desaparecidos en Iguala, Guerrero tras el ataque de policías y comandos armados (El Universal, 2019; Aristegui Noticias, 2014); asimismo, se informó sobre la recomendación 51/2014 de la CDNH hacia la SEDENA, la PGR y el Gobernador del Estado de México por el abuso en uso de la fuerza pública tras asesinar a 22 pobladores del municipio de Tlatlaya, Estado de México el 30 de junio de 2014 (Animal Político, 2014); y la investigación “La casa blanca de Enrique Peña Nieto” en la que publicó el conflicto de intereses entre la

pareja presidencial y una empresa constructora Grupo Higa (Aristegui Noticias, 2014).

Otro acontecimiento que culminó por tensionar la relación y la inconformidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil involucradas en la implementación de los planes de acción de gobierno abierto fue el espionaje con un malware llamado “Pegasus”, el cual utilizó el Gobierno de México durante la implementación del Tercer Plan de Acción 2016-2018 documentado por *The Citizen Lab* de la Universidad de Toronto, Canadá (2017) y citado en el texto *La alianza para el Gobierno Abierto una visión desde la Sociedad Civil* (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020).

Por su parte, la investigación plantea analizar el panorama del uso de las TIC en México y su comparación en el contexto internacional bajo el esquema del proceso de transformación digital. Esto permite conocer el desarrollo tecnológico en el que se encuentra México, así como visualizar la brecha digital que existe entre las ciudades (centros urbanos) y los pueblos originarios (centros rurales), el problema de la conectividad y el grado de uso de las TIC. Estos elementos los aporta la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2021 (ENDUTIH) elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En el ámbito internacional, se ubica a México como un país emergente en el proceso de digitalización, lo cual es confirmado en tres distintos indicadores que permiten comparar a México en el contexto global:

Tabla 1. Índices de Digitalización en ámbito Internacional

Índice de Digitalización (katz & Callorda, 2015)	DIGIX 2019 BBVA <i>Research</i> (Cámara, DiGiX 2019: Evolución de la digitalización, 2020)	<i>Network Readiness Index</i> 2021 (Portulans Intitute, 2022)
---	--	--

México se cataloga como “transicional” con un puntaje entre 35%-50%.	México es evaluado con 0.472/1 colocándolo por debajo de la media de entre 99 países evaluados.	México obtiene 52.57/100 colocándolo en el puesto 59 de 130 países evaluados.
--	---	---

Fuentes: Katz & Callorda (2015). Índice de Digitalización; Cámara (2020). Digix 2019 BBVA Research y Portulans Institute (2022). Network Readiness Index 2021.

Al ser la AGA en México un tema relevante para la ciencia política y la administración pública es conveniente precisar que la presente investigación se encuentra dentro del interés de los académicos y gobiernos, los primeros por estudiar cómo funciona y los segundos por dar respuestas eficientes, eficaces, abiertas, transparentes y que rindan cuentas a las demandas ciudadanas.

Por ello, la presente investigación centra su análisis en distinguir con claridad la contribución del “Uso de las Tecnológicas de la Información y la Comunicación para la implementación del Gobierno Abierto en México, 2016-2018” debido a dos razones; la primera deriva por la tensión política en la implementación del plan de acción y la segunda por que representa un periodo histórico en México donde los procesos de rendición de cuentas y las líneas de acción logran estabilizar el uso de las TIC para el cumplimiento de sus objetivos.

Al respecto se revisó la base de datos del sitio “*Web of Science*” donde se encontraron diversos textos científicos de carácter internacional entorno al uso y adopción de las TIC en los sistemas de gobierno, en los que, de igual manera se realizan distintas aportaciones como el artículo “*The Influence of ICT on the control of corruption: A study Using Panel Data from ASEAN Countries*” de Darusalam, D y otros autores (2021) donde centra la argumentación al uso de las TIC para combatir la corrupción, sin embargo, estas por sí solas no son capaces de acabarla. Por su parte Víctor Manuel Figueras Zanabria (2021) en su publicación “*Open Government in México: Towards a Realistic Discussion of its Feasibility*” señala las resistencias burocráticas, de confianza, desconocimiento y desinterés del ciudadano por participar en entornos donde se adopta las TIC en el marco del Gobierno Abierto.

Otros textos que se relacionan con el uso de las TIC y el Open Government es el texto de Yingying Gao y otros autores (2021) quien escribe en su artículo “Understanding the evolution of open Government data research: towards open data sustainability and smartness” los beneficios de la apertura de datos con base en el desarrollo de tecnologías como la inteligencia artificial y las ciudades inteligentes. Por otro se encuentran estudios con un enfoque cualitativo que se encuentra en el texto “*A niche analysis of two channels of Open Government information: online and offline*” de Yu Zhang quien estudia 31 gobiernos provinciales de China para comparar los factores de implementación de las TIC en dos canales que llama en línea y fuera de línea, cuyo propósito es aportar elementos para que los gobierno tomen decisiones para el uso de las TIC en sus procesos.

La presente investigación se destaca por realizar un análisis sobre el uso de las TIC y su relación con los pilares de Gobierno Abierto, así como aportar conocimientos sobre en qué medida estas ayudan cumplir los compromisos adquiridos en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2016-2018 en México.

La pregunta general que guía la investigación es: ¿En qué medida el uso de las TIC ayudó a cumplir los compromisos propuestos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto en México en el periodo 2016-2018?

La hipótesis que se propone para la investigación es la siguiente: El uso de las TIC en el proceso de implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto en México durante el periodo 2016-2018, no necesariamente aumenta el grado de efectividad para el cumplimiento de los objetivos propuestos en sus líneas de acción.

En este sentido, el principal objetivo de la investigación es analizar en qué medida el uso de las TIC impactó en la implementación de los compromisos propuestos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto en México durante el periodo 2016-2018. De modo que los objetivos específicos que complementan el presente trabajo son los siguientes:

- Comprender el concepto de gobierno abierto desde el enfoque de las políticas públicas y el impacto de las TIC en sus pilares (transparencia, participación ciudadana y colaboración) con el objeto de distinguirlo de otras categorías cercanas. Así mismo se analizó la categoría de las TIC en el marco de la era digital y la sociedad del conocimiento como elemento para facilitar la implementación del gobierno abierto en México.
- Analizar los diferentes instrumentos de medición que determinan el panorama de uso de las TIC en México y su contexto internacional para conocer las condiciones en las que Gobierno de México adoptó implementar las estrategias de la Alianza para el Gobierno Abierto.
- Analizar los antecedentes del Gobierno Abierto en México para conocer cómo surge la iniciativa de la Alianza y estudiar su implementación a través de los planes de acción en especial el Tercero (2016-2018).
- Comprender la importancia de las TIC y su relación con los pilares de Gobierno Abierto como herramienta para garantizarlos, así como para el cumplimiento de los Planes de acción elaborados por el AGA en México.

Para cumplir con el planteamiento de la investigación es pertinente apoyarse de los siguientes aspectos teóricos como el Gobierno Abierto, las TIC y las políticas públicas. Al respecto, se analizan diversas perspectivas sobre el Gobierno Abierto las cuales entran en debate al no existir un consenso que brinde precisión al concepto.

Así, Ramírez Alujas (2011) señala que el término Gobierno Abierto data de 1970 y se refiere a “abrir las ventanas del sector público al escrutinio ciudadano, con el objeto de reducir la opacidad de la burocracia” una visión que colocaba la discusión del concepto en el acceso y libertad de información dentro del marco de las reformas gubernamentales que se proponían combatir la secrecía de Estado.

En ese sentido, influyó en la discusión el ex presidente Obama (2009) cuando publicó el memorándum “Transparencia y Gobierno Abierto” que dio origen la iniciativa en 2011 contenida en la “*Declaración de Gobierno Abierto*” (Open Government Declaration, 2011) en la que se identifican compromisos adquiridos por

la comunidad de países fundadores donde se propone la profesionalización de las administraciones públicas, la participación ciudadana, la apertura gubernamental, la rendición de cuentas y el acceso de nuevas tecnologías para el cumplimiento de dichos objetivos.

Por su parte, Heller (2012) destaca tres compromisos para entender una aproximación de gobierno abierto: la transparencia, la participación y la rendición de cuentas, las cuales por si solos no permiten hablar de un gobierno abierto. Asimismo, plantea que el uso de las tecnologías no son en estricto sentido un factor necesario para considerar la apertura gubernamental. A lo que, en contraposición, Ramírez Alujas (2011) esboza que el gobierno abierto ha superado la discusión sobre el acceso a la información para dar paso al uso de las TIC como elemento de análisis en la combinación de los procesos de desarrollo de sus pilares, ya que representa la transición entre categorizar al gobierno electrónico y al gobierno abierto.

En ese orden de ideas, Cruz Rubio (2015) propone al gobierno abierto como un nuevo paradigma en la filosofía político-administrativa, bajo el encuadre del ciclo de las políticas públicas, cuyo aporte radica en el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas, así como para procesos de modernización en la que el ciudadano es la principal prioridad por la que se ofrece una alternativa en la gestión de lo público.

Como complemento Oszlak (2014) argumenta que, el gobierno abierto es parte de un nuevo modelo comunicativo entre gobierno y sociedad, en la medida en que las nuevas tecnologías y el conocimiento son agentes facilitadores entre los actores sociales y el Estado, lo que traduce en la generación esquema de gobernanza colaborativa.

Y Noveck (2011) aporta la idea de que el gobierno abierto es una estrategia para cambiar la forma de trabajar, mediante el uso de las redes tecnológicas para conectar al gobierno y los ciudadanos, pues se busca solucionar problemas de forma colaborativa.

En esta idea de proximidad a una categorización del gobierno abierto acorde con la actualidad y bajo el contexto social, político y económico en el que se desarrolla la sociedad y el conocimiento es importante poner atención a las TIC como un factor que determina la nueva relación entre los gobiernos y los gobernados.

De esta forma, las TIC, como hoy se les conoce con un matiz acertado, también fueron materia de discusión entre diferentes visiones teóricas que buscan dar una explicación conceptual a esta categoría. Al respecto (Grande, Cañón, & Isabel, 2016) menciona que el debate entre diferentes teóricos giraba en torno a llamarlas nuevas tecnologías, tecnologías de la información y el aprendizaje, nuevas TIC.

Bajo esa idea, la aproximación a una conceptualización que permitiera describir sus características fue evolucionando con rapidez a medida que pasa el tiempo, de acuerdo con Castells (1986) son una serie de descubrimientos científicos y desarrollos tecnológicos que afectan los procesos de producción y gestión. Por su parte, organismos internacionales como la UNESCO y la OCDE (2002) plantean que son un conjunto de disciplinas científicas, ingenierías y técnicas de gestión por medio de las cuales se procesa información bajo la relación hombre-maquina y que a través de dispositivos capturan, despliegan y transmiten datos e información electrónica que apoya el crecimiento y desarrollo económico.

Entre otras aportaciones se encuentra la de Gil (2002) quien alude a las TIC como el conjunto de aplicaciones, sistemas, técnicas, herramientas y metodologías asociadas a la digitalización, sonidos, textos e imágenes manejables en tiempo real.

Roblizo y Cózar (2015) plantean a las TIC como un fenómeno revolucionario, impactante y cambiante, que abarca el aspecto técnico como el social y que impregna toda las actividades humanas, laborales, formativas, académicas, de ocio y consumo.

Bajo este argumento las TIC son un factor importante para abordar el tema del Gobierno Abierto, por ello es necesario entender los beneficios de estas en los procesos de gobierno:

1. Establecen un nuevo modelo comunicación entre Gobierno y sociedad, en la medida que son una herramienta para garantizar el acceso a la información pública. El ciudadano puede conocer cómo se gestiona, procesa y elabora la respuesta a la demanda social que se solicita a la autoridad.
2. Fortalecen la confianza y la gobernabilidad de los gobiernos en la medida en que garantizan comunicación con los ciudadanos respecto a las decisiones que se toman en los asuntos públicos. Al estar informados los ciudadanos pueden participar de manera consciente y responsable en las políticas públicas que atañen a todas y todos.
3. Son una herramienta que facilita la creación, la vigilancia y el control de las políticas públicas que emite el gobierno para dar respuesta a las demás sociales o asuntos públicos, lo que implica el acompañamiento del ciudadano informado y colaboración con el gobierno en la implementación y evaluación de las decisiones.

Por lo que, el Gobierno Abierto consiste en la apertura de los asuntos públicos a los ciudadanos, cuya esencia, encierra una nueva forma de entender la gobernabilidad y la gobernanza debido a que el internet y las TIC han puesto a disposición de la sociedad civil las herramientas que posibilitan la generación de conocimiento, interacción, organización, participación y colaboración en tiempo real y a nivel global (Telefónica, 2013).

Y es el Gobierno Abierto influenciado por las TIC, un paradigma en la forma de gestionar los asuntos públicos del Estado a través del enfoque de las políticas públicas como factor metodológico para la atención de problemas públicos en los que gobiernos, administración pública, ciudadanos organizados e individuales de diversos sectores participan e interactúan para construir soluciones a través de modelos comunicativos, operativos y colaborativos basados en los principios de la apertura gubernamental, concertando así un paradigma en la relación Estado-Sociedad.

Asimismo, el análisis sistémico es otro elemento metodológico que parte de la idea del estudio de la realidad visualizado como un sistema que interpreta los fenómenos sociales a partir de lazos de interdependencia que influyen entre sí. Para el caso de la investigación, apoyarse del enfoque sistémico permitirá desarrollar un análisis conjunto y complementario entre los sistemas y su ambiente, cuyos elementos o variables se relacionan en un espacio público que puede o no influir en los tipos de escenarios en los que se lleve a cabo la investigación sobre el uso de las TIC en el gobierno abierto de México en el marco de la AGA.

En dicho análisis, es preciso plantear que tanto el sistema político como el administrativo serán materia para abordar la importancia del estudio complementario de la realidad bajo el encuadre de la Ciencias Políticas y la Administración Pública. De igual forma, el marco normativo es un elemento metodológico relevante para guiar la investigación que permite analizar el marco de actuación e implementación de la AGA en México se conforma por las siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).
- Alianza para el Gobierno Abierto en México (AGA en México).
- Declaración de Gobierno Abierto (Open Government Partnership).
- Plan de Acción de México 2011-2013 en la Alianza para el Gobierno Abierto.
- Plan de Acción de México 2013-2015 en la Alianza para el Gobierno Abierto.
- Plan de Acción de México 2016-2018 en la Alianza para el Gobierno Abierto.
- Estrategia Digital Nacional
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.
- Diario Oficial de la Federación.
- Modelo Teórico de Gobierno Abierto.

Cabe mencionar que la investigación se apoya en el método deductivo, el cual permite llegar a conclusiones a partir del análisis sistemático del objeto de estudio, en este caso es la relación de las TIC como factor para la efectiva implementación del gobierno abierto y el cumplimiento de los planes de acción de la AGA en México. Con el propósito de hacer un análisis de las variables, de lo general a lo particular desde un enfoque cualitativo y con seguimiento documental.

El enfoque cualitativo permitirá analizar las particularidades de cada una de las variables que componen al objeto de estudio, para aproximarse a la conceptualización del Gobierno Abierto y las TIC al tiempo que se usará la técnica de seguimiento documental para evaluar el grado efectividad de las TIC en la implementación del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México, 2016-2018.

Lo anterior se complementa con el método descriptivo que permite realizar la evaluación de las características del objeto de estudio a través de la descripción del comportamiento o estado de las variables que constituyen al fenómeno a estudiar partiendo de datos cuantitativos como cualitativos. De esta forma, para la investigación se aplicará el método descriptivo de datos estadísticos e indicadores para el análisis y la evaluación a manera de diagnóstico sobre el estado o comportamiento que tiene la digitalización como elemento de la variable TIC dada su influencia en la implementación del gobierno abierto en México, así como el ambiente en el que se desarrolla este.

Para ello, se revisarán los siguientes proyectos estadísticos, índices e indicadores que permiten el análisis cualitativo de la presente investigación:

- Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares 2021 (ENDUTIH 2021) elaborada por el INEGI.
- Índice de Digitalización de Katz (2015).
- Index DIGIX (2018) elaborado por BBVA Research.
- Index DIGIX (2019) elaborado por BBVA Research.
- Networked Readiness Index (2021).

- Índice de Desarrollo de las TIC (2020) elaborado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones.
- Informe Sobre del Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Democracy index (2020), elaborado por la Intelligence Unit The Economist.
- Mecanismo de Revisión Independiente (2012-2013)
- Mecanismo de Revisión Independiente (2014-2015)
- Mecanismo de Revisión Independiente (2016-2018)
- Tablero Público de Seguimiento para los compromisos de los planes de acción 2013-2015 y 2016-2018.

De esta forma, la presente investigación se compone por cuatro capítulos. El primer capítulo se orienta a distinguir los elementos teóricos-conceptuales del Gobierno Abierto que permiten enmarcar su límite y alcance como objeto de estudio. Así como identificar su enfoque de estudio al precisar la idea de las TIC como agente que habilita y facilita el desarrollo sus pilares o componentes como son la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en el marco conceptual de las políticas públicas.

El segundo capítulo aborda el panorama de las TIC en México y su posición en el contexto internacional, a modo de conocer un diagnóstico de las condiciones en las que se encuentra México respecto al uso y adopción de las TIC en cuanto a la cantidad de población conecta, la brecha digital entre centros de población y sus diferentes usos por los mexicanos. En el contexto internacional se conocerá el grado de desarrollo tecnológico en el que se encuentra México en comparación con las diferentes regiones del mundo y como este elemento afecta en el uso efectivo de las TIC para la implementación del gobierno abierto en México.

El tercer capítulo integra el análisis de la implementación del Tercer Plan de Acción 2016-2018 de Gobierno Abierto en México, por ello se revisa el contexto político y sus factores como la democracia mexicana, las reformas constitucionales relacionadas a la apertura gubernamental y los dos primeros planes de acción respecto a su metodología, contenido y resultados. Para finalmente estudiar la implementación del Tercer Plan de Acción de México y sus resultados.

El cuarto capítulo se concentra en explicar la importancia de las TIC para la implementación del tercer plan de acción, ya que en la presente investigación el enfoque de gobierno abierto descansa en la idea de utilizar y adoptar a las TIC como elemento de innovación que facilita el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno de México para la efectiva implementación de la estrategia de la Alianza para el Gobierno Abierto y responder a la pregunta ¿en qué medida las TIC ayudan a la implementación del Tercer Plan de Acción de México?.

CAPÍTULO I. LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN EL MARCO DEL GOBIERNO ABIERTO

1.1. GOBIERNO ABIERTO

El Gobierno Abierto es un concepto considerado en la teoría como novedoso, por ello es necesario delimitar con claridad, los alcances y límites de nuestro objeto de estudio debido a que su origen teórico es anglosajón, por lo que generalmente la traducción al español complica entender el significado concreto.

Regularmente cuando se habla de Gobierno Abierto se confunde con términos como “*Government*”, el cual se utiliza en la visión anglosajona para referirse al gobierno como un equivalente de administración. No obstante, para el caso Latinoamericano y español, en la teoría política y administrativa la traducción de *Government* si tiene un efecto distinto, pues en español categorías como Estado, gobierno y administración representan una idea diferente, aunque son complemento de cada una.

Para Heller (2015), el Estado es “una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios y claramente delimitados en lo personal y territorial”. Es decir, lo entendemos como una unidad territorial con soberanía propia para ejercer el poder, cuya determinación y voluntad se organiza en un gobierno con un territorio y población delimitada.

El gobierno es un elemento del Estado para la organización y administración de los asuntos públicos. Por ello debemos entender la diferencia entre gobierno y administración. De acuerdo con Guerrero Orozco (1978), el término gobierno:

(...) proviene de la raíz griega que hace referencia al arte de timonel, mismo que se deriva de la palabra moderna *governor* que en español significa gobernador y regulador, es decir se plantea la idea, de la persona encargada del control administrativo de una unidad política, y un artefacto mecánico que regula el funcionamiento de una máquina de vapor o automóvil.

En esencia el significado de gobierno es “dirigir, conducir el rumbo de la sociedad desde el centro de poder hegemónico del conjunto institucional del Estado, del régimen político” (Guerrero Orozco, 1978, pág. 52); mientras que la administración es el artefacto mecánico que regula el funcionamiento del conjunto de instituciones que se encargan de los asuntos del Estado.

En este orden de ideas, la administración pública proviene del latín *administrare* que significa (ad) ir, hacia y (ministrare) servir, cuidar, por lo que Omar Guerrero (2000) cita a Charles Jean Baptiste Bonnin quien en el siglo XIX se refiere a esta como, “la autoridad común, que ejecuta las leyes de interés general, así como la que tiene la gestión de los asuntos respecto a las personas, de los bienes y de las acciones de los ciudadanos como miembro del Estado, y su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público”.

Toda vez que se han identificado los conceptos que generan confusión cuando se habla de gobierno, se debe precisar

(...) una primera aproximación a la categoría de gobierno abierto, en la que se hace referencia al concepto político como: la evolución de la doctrina política de la democracia facilitada a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y de Internet. (Telefónica, 2013, pág. 3)

De este modo, el concepto de gobierno abierto se desarrolla en la idea original de la democracia, de la cual se ha hecho referencia al ubicarla en el tiempo y espacio de la edad antigua en las polis griegas, donde se deliberaban y tomaban las decisiones en las ágoras cuya aprobación se realizaba a través de la aclamación popular, colocando la figura del ciudadano como actor principal.

Si recordamos la voz democracia se deriva del griego *demos* que se traduce como pueblo y *krátos* que significa poder o gobierno, por lo que podemos definirla como el “gobierno del pueblo”. Sin embargo, en la actualidad la democracia moderna nace con el surgimiento de los Estados modernos en los que se reconocen los derechos individuales y debido al crecimiento poblacional, se ha configurado una democracia representativa.

Con el nacimiento de la democracia moderna y la transición de los Estados absolutistas a los liberales, surge la idea de generar pesos y contrapesos al poder para contar con las condiciones necesarias para el desarrollo democrático del gobierno, es decir, los poderes públicos que constituyen al gobierno tienen que ser el peso y contrapeso de cada uno.

Bajo el argumento de Montesquieu (2007) de “que todo hombre que tiene poder se inclina a abusar del mismo” plasmado en su texto *“Del espíritu de las leyes”* menciona que para evitar dicho abuso, se confía a que los poderes sean vigilantes entre sí, para impedir los excesos y que predomine uno sobre el otro.

De esta forma, la democracia que, en la antigüedad fue directa, hoy es una democracia representativa; lo único que guardan en común es que se basan en el consentimiento de los gobernados. Al volverse compleja la democracia, temas como la gobernabilidad y la gobernanza son elementos que ayudan al funcionamiento del sistema democrático.

A partir del siglo XX, el sistema democrático como forma de gobierno que predomina en la mayoría de los Estados-Nación ha mostrado síntomas de desgaste en el que diversas voces han cuestionado la legitimidad democrática de los gobiernos debido a excesos en el ejercicio del poder, la corrupción, la ineficiencia e ineficacia de los servicios públicos, la secrecía de Estado, la crisis económica y la violencia entre otros problemas públicos que han provocado la pérdida de confianza en las instituciones que se encargan de los asuntos públicos.

Debido a tal desgaste en los sistemas democráticos y sin analizar cada uno de los problemas públicos que afectan el funcionamiento de los gobiernos, es menester para efecto de la presente investigación recuperar la idea original de la democracia directa o participativa, en la que el empoderamiento del ciudadano es el eje central para el gobierno abierto.

En este sentido, la democracia directa podría ser una realidad a medida que las nuevas tecnologías de la información y el internet hacen posible la interconectividad

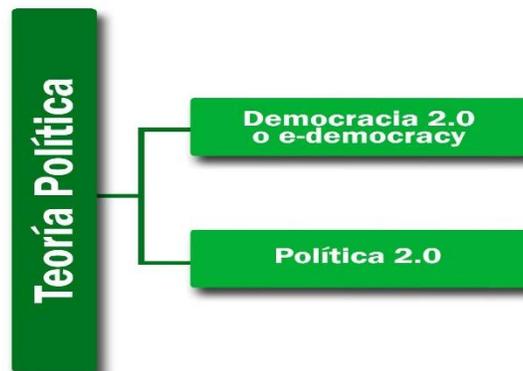
de una gran cantidad ciudadanos que les permite participar en la gestión de los asuntos públicos.

Para entender la amplitud de Gobierno Abierto, se podrían distinguir categorías cercanas al objeto de estudio, puesto que el significado de estas es distinto. La relación que guardan las TIC con conceptos tradicionales como el de gobierno, administración, democracia, política y la apertura de datos abren el paso a la necesidad de distinguirlos uno a uno.

De forma que, el gobierno que es influenciado por las TIC para efecto de categorizar, en la teoría se le conoce como *e-Government*, al tiempo que, para la administración, está la ubicaremos como administración electrónica, a la democracia como democracia 2.0 y la política 2.0; cada uno de los términos que se ven influidos por las TIC tienen un significado distinto al que se tiene sobre gobierno abierto, sin embargo, nos permite apoyarnos para construir una idea teórica del mismo.

Es conveniente agrupar las categorías en dos segmentos teóricos basados en la ciencia política y en la administración pública, los cuales conforman una segunda aproximación al concepto de gobierno abierto:

Ilustración 1. Conceptos cercanos al gobierno abierto y las tecnologías (teoría de la Ciencia Política)

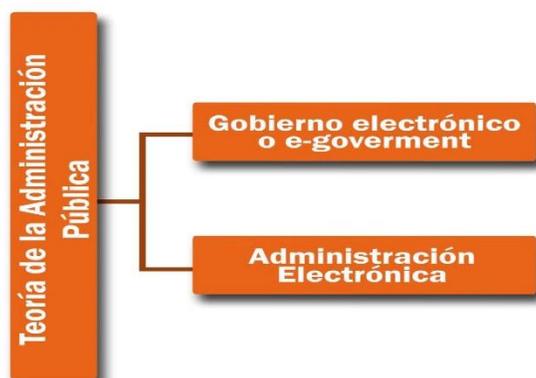


Fuente. Elaboración propia con base en: Telefónica (2013)

Como se puede observar en el cuadro 1, se identifican los conceptos cercanos al gobierno abierto, los cuales están asociados a la teoría política. En este orden de ideas, la primera agrupación de conceptos políticos relacionados con las TIC lleva a redefinir a la democracia 2.0, mediante

(...) la adopción del uso de tecnologías de información para transmitir ideas políticas de partidos políticos, la incorporación de estas a los procesos electorales, en foros de deliberación y participación ciudadana a través del voto electrónico y el internet; mientras que la política 2.0 se refiere a la utilización por parte de los políticos de la WEB 2.0, cuya característica es la existencia de herramientas colaborativas para la interacción y comunicación en tiempo real a través de las redes sociales como Twitter, Facebook, Instagram, Blogs, foros, chats, YouTube, WhatsApp, etc. (Telefónica, 2013, pág. 06).

Ilustración 2. Conceptos cercanos a gobierno abierto y las tecnologías (teoría de Ciencia de la Administración Pública)



Fuente. Elaboración propia con base en: Telefónica (2013)

En el cuadro 2 se observan los conceptos asociados a la teoría de la administración pública, los cuales son cercanos al gobierno abierto. Respecto a los conceptos agrupados encontramos al *e-Government* el cual tiene su relación con las TIC al igual que la administración electrónica, sin embargo, como se describió en líneas anteriores, son conceptos distintos.

(...) gobierno electrónico no sólo se debe entender como la implementación de tecnología en los procesos de gobierno, sino que implica la prestación y

mejoramiento de servicios públicos, la incorporación de valores y mecanismos democráticos que permitan al ciudadano y los diferentes actores del espacio público el desarrollo de una sociedad del conocimiento. (Gil-García, Mariscal Avilés, & Fernando, 2008)

Por su parte, la administración electrónica supone la inclusión de las TIC “en los procesos administrativos internos, con la consecuente mejora de la productividad y la eliminación del papel, así como en la relación con los ciudadanos y las empresas, lo que optimiza los tiempos y agiliza los procedimientos” (Telefónica, 2013, pág. 07).

De esta forma, los conceptos orientados en la teoría política como en la administración pública son parte de los elementos constitutivos y de complemento del concepto de Gobierno Abierto, así como su interacción con la gobernabilidad, gobernanza y las TIC.

Ilustración 3. Conceptos aproximados a gobierno abierto



Fuente. Elaboración propia con base en: Telefónica (2013)

Aclarado el alcance y amplitud del gobierno abierto, para la presente investigación es sustancial mencionar el campo de acción que produce la implementación de este en los sistemas de gobierno democráticos, que como se ha

dicho muestra síntomas de desgaste provocado por los problemas públicos que vuelven complejo el funcionamiento de los gobiernos y su relación con los ciudadanos.

En este sentido, la implementación del gobierno abierto propone fortalecer o restaurar el desgaste de la democracia representativa a través de la adopción de mecanismos o herramientas tecnológicas para facilitar la participación directa y horizontal de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Al mismo tiempo, genera condiciones para la rendición de cuentas y el combate a la corrupción producida por los excesos de actores políticos y gobernantes, lo cual ayuda a que los pesos y contrapesos al poder sean efectivos a través de las TIC y el internet para transparentar las acciones de gobierno y garantizar el derecho a la información.

A su vez, el efecto producido por la transparencia y el derecho a la información producida por el sector público permite activar mecanismos amigables para la participación organizada e individual de los ciudadanos, lo que implica que la apertura de datos o información sea accesible, útil y estratégica para la colaboración de la sociedad civil en pro de generar conocimiento ágil y eficiente con el objeto de retroalimentar el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

De este modo, es necesario entender cómo surge el concepto de gobierno abierto mediante un análisis historiográfico de su origen a través del tiempo y el espacio con el ánimo de conocer las características y elementos de nuestro objeto de estudio.

Para ello, se situará los inicios de este concepto a finales de la década de 1970 en la que Ramírez-Alujas (2011), alude que el concepto de “Gobierno Abierto” comienza a usarse en su acepción original a través de la idea de “*abrir las ventanas* del sector público al escrutinio ciudadano, con el objeto de reducir la opacidad de la burocracia”.

Es así, como en el marco de la Nueva Gestión Pública (NGP) y la coyuntura internacional envuelta por la guerra de Vietnam, la guerra fría, la crisis económica

internacional, manifestaciones sociales y problemas de gobernabilidad durante los años de 1980 hasta 1990 lo que, “inspira la implementación de un nuevo modelo de *modernización administrativa*, en la que se considera al ciudadano como un cliente al que se le prestan los servicios públicos a través de corporaciones público-privadas. En este modelo de gestión de lo público cabe destacar que el ciudadano-cliente sigue siendo un sujeto pasivo frente a los gestores y la administración pública, por lo que su campo para influir en las políticas públicas es reducido” (Telefónica, 2013, pág. 10).

Dicho antecedente tuvo como efecto que en 1990 surgiera el concepto de gobernanza “como la manera de gobernar que busca el desarrollo económico, social e institucional duradero mediante la cooperación de la sociedad civil, el gobierno y el mercado” (Telefónica, 2013, pág. 11).

De esta forma, el memorándum “Transparencia y Gobierno Abierto” (2009) plantea al gobierno abierto “como una nueva forma de relación entre los gestores públicos y los ciudadanos, que se basa en tres valores destacados por la Administración de Obama, en su firme apuesta por el Open Government, los cuales son la transparencia, la participación y la colaboración” (Telefónica, 2013, pág. 09).

En dicho debate, el concepto de gobierno abierto ha encontrado nuevos cauces de expansión debido al contexto de globalización y el despegue de la era digital, la cual influye a través de las TIC para habilitar y facilitar la implementación del gobierno abierto. Así lo determina, la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011 cuando se impulsó esta estrategia internacional en la que, se propone crear planes de gobierno que contengan políticas públicas con el objeto de generar apertura gubernamental bajo los principios de gobierno abierto.

Este parteaguas dio origen al punto central de la discusión sobre lo que es gobierno abierto, dado que su implementación responde a una serie de interrogantes que las administraciones públicas y servidores públicos se hicieron cuando se adoptaron compromisos como la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

A decir de lo anterior, es pertinente mencionar que el tránsito de un gobierno tradicional hacia un Gobierno Abierto implica trasladar la idea de la nueva gerencia pública del siglo XX (ciudadano-cliente) a la visión de la gobernanza colaborativa (ciudadano como centro colaborativo para la creación de acciones públicas entre sector público y privado). Así lo concluye Sanabria López (2017) cuando encuadra a la gobernanza como “un medio para promover la transparencia, la colaboración y la participación, cuyo modelo implica cambios en la perspectiva de la cultura organizacional y de gestión” (Sanabria López, 2017, pág. 39).

Con el fin, de abonar a las diversas visiones de gobierno abierto, Aguilar Villanueva citado en el texto *“Las TIC en el Gobierno Abierto: Transparencia, participación y colaboración”* plantea lo siguiente:

(...) la apertura de los asuntos públicos a los ciudadanos que, en esencia, encierra una nueva forma de entender la gobernabilidad y la gobernanza, ya que el internet y las TIC han puesto a disposición de la sociedad civil las herramientas que posibilitan la generación de conocimiento, interacción, organización, participación y colaboración en tiempo real y a nivel global. (Telefónica, 2013, pág. 8)

Otra perspectiva que abonó a la discusión fue la de Heller (2012), cuando identificó lo siguiente:

(...) tres compromisos que dan una aproximación para entender al gobierno abierto, el primero que destaca es el compromiso del gobierno por la transparentar la información; el segundo la participación del público en el funcionamiento del gobierno y sus políticas; y el tercero refiere a que el gobierno debe rendir cuentas a su público. En suma, estos compromisos deben estar relacionados entre sí, para plantear que un gobierno es abierto.

Bajo ese orden de ideas influenciadas por el memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto (2009) y la “Declaración de Gobierno Abierto” del OPG (2011), autores como Cruz Rubio (2015) incorporan la idea de que el gobierno abierto es, un nuevo paradigma en la filosofía político-administrativa, pues es un modelo de interacción social y político que constituye como estrategia para el diseño,

implementación, control y evaluación de las políticas públicas, así como para procesos de modernización en la que el ciudadano es la principal prioridad.

Ilustración 4. Historiografía del concepto de Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia. Análisis historiográfico del concepto de gobierno abierto

En esta misma línea, Ramírez-Alujas (2011) aporta una definición de Gobierno Abierto como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales.

Por su parte, Oszlak (2014) alude que el Gobierno Abierto es nuevo paradigma en la comunicación entre gobierno y sociedad, en la medida en que las nuevas tecnologías y el conocimiento facilitan las interacciones entre los actores sociales y

el Estado, lo que se traduce en la generación de vínculos más transparentes, participativos y colaborativos.

Así mismo, Don Tapscott citado en el texto *“Plan de Acción: una ruta para los gobiernos de la región”* (Naser & Ramírez-Aluja, 2017) plantea que, un gobierno abierto, es aquel que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red.

Noveck (2011), propone entender al Gobierno Abierto como una estrategia para cambiar la forma de trabajar, mediante el uso de las redes tecnológicas para conectar al gobierno y a los ciudadanos, pues se busca la solución de problemas de forma colaborativa.

En dichas definiciones conceptuales, se pueden identificar los pilares o principios en los que descansa el Gobierno Abierto como son: la transparencia, la participación, la colaboración y un factor constante de influencia generado por las TIC para conseguir estrategias, modelos de gestión y políticas públicas de apertura gubernamental.

El Gobierno Abierto y sus pilares se insertan en el marco de la innovación como eje transversal que permite generar valor público a la administración de los asuntos públicos. En este sentido, Aguilera Hintelholher (2022) propone tres sellos del GA bajo los cuales se genera valor filosófico, digital y organizacional dentro del cuadro de la innovación.

(...) adquiere valor filosófico, por cuanto implica romper con la rutinización de las cosas, debido a que se pueden hacer de forma diferente; es digital, respecto a que el lenguaje algorítmico el cual responde a la lógica de pensamiento lógico-matemático es posible traducirlo en productos que mejoran la calidad de los bienes y servicios públicos mediante la ratificación; y es organizacional, porque reduce los ramos de las burocracias con esquemas que aminoran el tramo de control y las

líneas de jerarquía. De este modo la fuerza productiva se inserta en la dinámica de multiplicar los horizontes de participación, colaboración, corresponsabilidad y cogestión de las políticas públicas. (pág. 146)

Por lo que corresponde, a la transparencia, está es resultado del reconocimiento del derecho a saber o conocer, lo que implica que los gobiernos democráticos garanticen en sus regímenes el derecho al acceso a la información pública, es decir, poner a disposición de los ciudadanos la información pública generada por los gobiernos de forma proactiva y reactiva.

En cuanto al término transparencia:

(...) deriva de la palabra compuesta en latín *transparere*, que se refiere a lo que se puede ver de un lado a otro, lo que aparece viendo a través de algo. Transparente no es simplemente lo que podemos observar, sino lo que se puede observar a través de una división, una pared o una frontera. (INAI, 2016, pág. 8)

En este sentido, la Transparencia entendida como una cualidad puede referirse a que algo es sincero y por lo tanto no esconde nada, es decir podemos pensar que la transparencia representa confiabilidad.

Si trasladamos la esencia del concepto transparencia al ámbito público, podremos encontrar diversas visiones en las que los autores orientarán a la transparencia como una política pública, un mecanismo para la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y como una herramienta para garantizar el derecho al acceso a la información pública.

De ahí que, la aportación de la transparencia en el gobierno abierto se redefine en medida de las oportunidades que ofrecen las TIC las cuales predisponen un escenario efectivo para abrir la información pública a los ciudadanos en esquemas digitales, accesibles y amigables para su consulta, al tiempo que garantiza el ejercicio del derecho a la información.

Por otro lado, la participación ciudadana es una condición generada por la transparencia y el acceso a la información pública. El segundo pilar del gobierno abierto se apoya en que los ciudadanos puedan conocer las acciones de gobierno,

como se gastan los recursos públicos, como se priorizan los proyectos y su ejecución para poseer información estratégica que les permita en función del conocimiento conocer la toma decisiones, participar en su definición e implementación a través de herramientas tecnológicas y la WEB como es el caso de las redes sociales, aplicaciones móviles, plataformas digitales, etc.

Otro pilar del Gobierno Abierto es la colaboración, la cual continua la secuencia producida por el efecto de la transparencia sobre la participación, sin embargo, este último pilar es el paso que sigue al proceso de participación en la creación o diseño de políticas públicas. Obedece a la idea de la participación ciudadana en la ejecución de las políticas públicas, así como en la evaluación de estas.

Bajo esta idea, el “GA se inscribe en el paradigma posburocrático, debido a que se valoran las relaciones de coordinación, colaboración, corresponsabilidad y transversalidad que alude a la gobernanza colaborativa” (Uvalle Berrones, 2022, pág. 53), donde el gobierno deja de ser protagonista para dar paso a un “gobierno del pueblo por el pueblo o en el gobierno de los ciudadanos” (Aguilera Hintelholher, 2022, pág. 143).

De esta forma, la aportación de las TIC implica el desarrollo de herramientas innovadoras para permitir la cooperación entre los ciudadanos y el gobierno, así como el trabajo conjunto entre administraciones (relaciones intergubernamentales) para desarrollar políticas en común, mediante el uso de las tecnologías.

Ilustración 5. Esquema de desarrollo del Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia

1.2. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

Durante miles de años, la humanidad ha pasado por diferentes momentos condicionados por las variables de tiempo y espacio, es decir por distintas épocas que han permitido la evolución y el desarrollo de las civilizaciones hasta nuestros días. La sociedad, como se le conoce al conjunto de personas que se relacionan entre sí, bajo reglas que condicionan la convivencia, la coexistencia y su desarrollo, en la actualidad, no se puede entender sin un concepto universal que la ha acompañado durante la historia del hombre, dicho término es la “técnica”, la cual permitió a las personas desarrollar las TIC.

Al ser las TIC un elemento de estudio de la presente investigación es necesario estudiar el término sociedad del conocimiento y la relación que tiene el constante desarrollo de las tecnologías y su impacto en las ciencias sociales, como es en lo político, administrativo, social y económico.

Pues, con el paso del tiempo el debate sobre las TIC ha permitido entender con precisión su definición, de forma que diferentes autores las han llamado “nuevas tecnologías, tecnologías de la información y el aprendizaje y nuevas tecnologías de la información y la comunicación” (Grande, Cañón, & Isabel, 2016).

Así mismo, a la etapa de la humanidad donde se interactúa con las TIC se le ha llamado la “*Era Digital*”, la cual permite redefinir los conceptos tradicionales y transformarlos dentro del marco del nuevo entendimiento de los procesos y procedimientos que acompaña la técnica y el conocimiento.

Dicho lo anterior, es importante analizar de manera general la evolución, producto de los efectos relacionados con la técnica y la tecnología durante las diferentes etapas históricas de la humanidad. Los hombres han hecho uso de “técnicas para modificar su entorno en función de sus necesidades y expectativas creando así la tecnología que ha permitido aumentar la eficacia y eficiencia de los esfuerzos humanos” (Quintanilla, 2002, pág. 141).

En este orden de ideas, si se observa al hombre en la etapa de la prehistoria, en la edad de piedra, de bronce y de hierro se puede recordar que a partir de herramientas los hombres creaban utensilios (como el hacha de piedra) que los ayudaba a sobrevivir de otras especies más fuertes e incluso de las inclemencias climáticas. De esta forma, el cultivo de la tierra y los asentamientos humanos comenzaron a dar origen a las civilizaciones como la griega, romana, china, India, Egipto, Mesopotamia, Mesoamérica entre otras.

Con la técnica los hombres de la prehistoria comenzaron la formación de las civilizaciones, las cuales crean procesos y materiales traducidos en tecnología que sirvió para generar cambios en los modos de relacionarse entre sí y la forma de coexistir.

Fue en la etapa de la Edad Media cuando se efectuaría un cambio significativo en la que el hombre, a través de la relación entre técnica-tecnología conseguiría ampliar su horizonte para transformar la forma de relacionarse y de vivir. El producto de la tecnología de esta etapa ayudaría al hombre a aprovechar los recursos

naturales para satisfacer sus necesidades a través de invenciones como el barco, la agricultura y los inicios de la mecanización al descubrir el uso de la rueda.

Con ello surgiría la sociedad del medioevo caracterizada por la relación entre el señor feudal y el siervo. Al mecanizar el trabajo de los hombres podrían explotar nuevas energías como la hidráulica y la eólica. De esta manera en palabras de Quintanilla (2002) “se perdería la subordinación, la obediencia y el respeto frente al mundo natural rompiendo los límites en la cosmovisión del hombre para abrir la posibilidad de construir un mundo nuevo, un mundo artificial hecho a su medida”.

En ese sentido, inicia la etapa del “Renacimiento” y la Edad moderna en la que se originan los Estados-Nación, donde la técnica y la tecnología vuelven a transformar el entorno del hombre con inventos como los barcos, las armas, el pensamiento (con la ciencia), la manufactura entre otros que permiten la incorporación de las máquinas a los procesos de producción.

Es así como la Revolución Industrial con la máquina de vapor y la producción de acero como iconos del desarrollo tecnológico marcan el inicio de la transformación que atañe a nuestro objeto de estudio, las TIC. A partir, de esta etapa los modos de producción abrirían paso a la economía liberal y surgirían nuevas herramientas como la electricidad, la explotación del petróleo, los motores de combustión interna, la comunicación y la movilidad (terrestre, marítima, aérea) y finalmente la energía atómica.

Lo anterior son elementos característicos del siglo XIX, época de la historia a la que se le llama revolución tecnológica, la cual transformó el ritmo de vida de la humanidad y redefinió la forma de entender, relacionarse y comportarse de la sociedad.

No obstante, los límites de la humanidad no se detienen en el siglo XIX, pues en lo que va del siglo XX y el XXI la técnica y la tecnología construidas por el hombre se desarrollan con rapidez y han derivado en la que se conoce como “Era digital”.

Es la etapa en la que surgen las nuevas tecnologías que revolucionan la vida de la sociedad debido al desarrollo de campos como la microelectrónica, la informática

y la biotecnología. De igual forma la sociedad ha sufrido cambios al pasar por la llamada “sociedad de la información o red” a la “sociedad del conocimiento”.

Estos cambios determinados por la técnica y la tecnología en la era digital marcan la existencia de elementos comunes para el desarrollo y la evolución del hombre en la sociedad, pues es la información, el aprendizaje y el conocimiento lo que permite el auge de las TIC las cuales interactúan en un “*mundo real*” y un “*mundo digital*”.

Debido a la complejidad de las sociedades actuales y la influencia de las TIC se debe precisar que la materia prima para el desarrollo de las nuevas tecnologías es, la información. La llamada sociedad de la información es una categoría teórica previa a la construcción del concepto de la sociedad del conocimiento.

Dicho lo anterior, la sociedad de la información encuentra

(...) su desarrolló en un contexto postindustrial donde la sociedad esta alfabetizada y la información se vuelve un recurso económico que detona la participación de los ciudadanos (Alfonso Sánchez, 2016, pág. 132).

Al caracterizarse la sociedad de la información por sus procesos de transmisión y comprensión de datos, se genera una etapa intermedia a la que se le llama sociedad red o sociedad del aprendizaje. Debido a que la sociedad busca la transmisión de la información lo cual origina el nacimiento de

(...) redes que permiten el intercambio social, económico y político a través del uso de las telecomunicaciones, medios de comunicación masivos, la informática y el internet, al mismo tiempo se “orienta el desarrollo tecnológico, hacia la transformación de información en conocimiento y acumulación, lo cual hace complejo el procesamiento de información lo que implica que la sociedad del saber comprenda como aprender a aprender (Alfonso Sánchez, 2016, pág. 133).

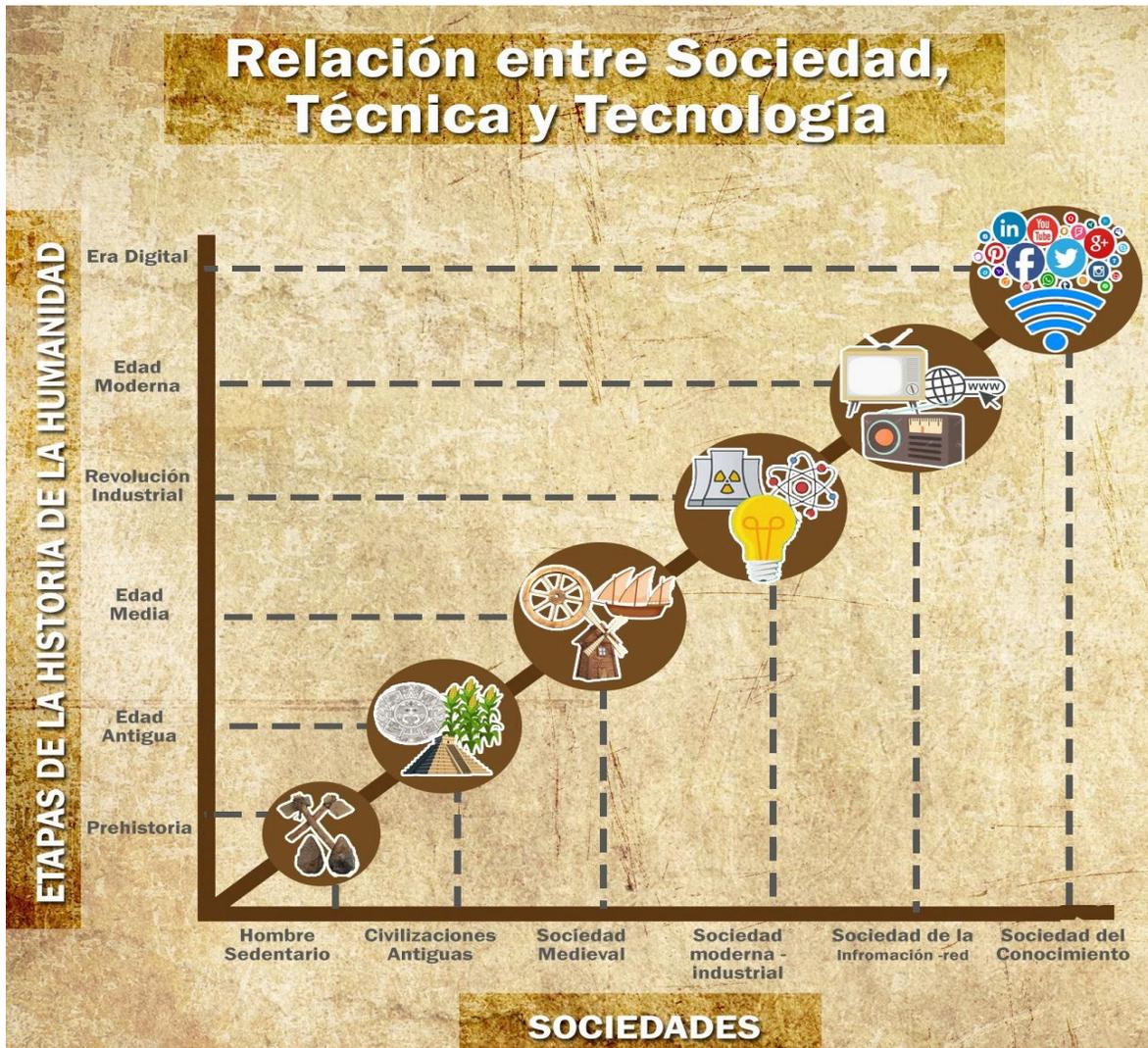
Estas características son las que permiten que autores como “Nonaka y Takeuchi (1995) se refieran a la sociedad del conocimiento, como una sociedad que viene en forma de espiral creciente de nuevos conocimientos, en la que ha pasado a la creación y gestión del conocimiento con recursos intangibles” (Alfonso Sánchez,

2016, pág. 135), que le permiten al hombre crear y desarrollar de forma sistémica conocimiento a través de las llamadas nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Para Cabero (1998), las nuevas tecnologías de la información y la comunicación son

(...) las que giran en torno a tres medios básicos: la informática, la microelectrónica y las telecomunicaciones; pero giran no de forma aislada, sino lo que es más significativo de manera interactiva e Inter conexionadas, lo que permite conseguir nuevas realidades comunicativas.

Ilustración 6. Relación entre sociedad, técnica y tecnología



Fuente: Elaboración propia con base en: Quintanilla (2002)

Por otro lado, Castells (1986) menciona que las TIC son una serie de descubrimientos científicos y desarrollos tecnológicos que afectan los procesos de producción y gestión. A lo cual, la OCDE (2002) agrega que son un conjunto de disciplinas científicas, ingenierías y técnicas de gestión por medio de las cuales se procesa información bajo la relación hombre-máquina y que a través de dispositivos capturan, despliegan y transmiten datos e información electrónica que apoya el crecimiento y desarrollo económico.

Otra aportación, la brinda Gil (2002) al plantear a las TIC como el “conjunto de aplicaciones, sistemas, técnicas, herramientas y metodologías asociadas a la digitalización, sonidos, textos e imágenes manejables en tiempo real”. Son las TIC aquellas que se originan a partir de los avances científicos, técnicos y tecnológicos en los que la sociedad del conocimiento encuentra su proceso creativo para la transformar su mundo, los cual representa beneficios y retos para la humanidad.

Siendo un beneficio de las TIC “permitir a los hombres el acceso, producción, tratamiento y comunicación de información presentada en diferentes códigos de texto, imagen, audio, video, aplicaciones móviles y plataformas digitales” (Belloch Ortí, 2012, pág. 01) que funcionan a través de mensajes interconectados que contienen información mediante un canal digital o hardware y se determina por un código o software en el cual viaja la información procesada (*proceso de comunicación digital*).

De este modo, las TIC generan para la sociedad del conocimiento productos y servicios a través de equipos que son el soporte para el procesamiento, acumulación y producción de la información; de tal forma que son las computadoras, teléfonos móviles, reproductores portátiles de audio y video, consolas de videojuegos entre otros, los cuales a través de estos se generan servicios como la banca digital, correo electrónico, comercio digital, música, cine, búsqueda de información y telecomunicaciones.

Sin embargo, los retos del hombre son resolver los desequilibrios causados en la naturaleza derivado de los efectos ocasionados por la técnica y la tecnología, mismos que deben buscar sustituir la idea del hombre como dominador del mundo, por aquella en la que existe una preocupación por recuperar y cuidar del medio ambiente deteriorado, así como por conseguir el bienestar de la humanidad con el desarrollo de la inteligencia artificial, los robots y la biotecnología mediante el esquema de contar con sociedades del conocimiento que evolucionan al estilo de las actualizaciones digitales.

Dicho lo anterior, las TIC cuentan con características que permiten conocer su importancia en los procesos desarrollo humano de las sociedades modernas. Por

ello se retoman las principales características de las TIC enunciadas por Cabero (1998) donde las clasifica en recursos informáticos y telemáticos.

Tabla 2. Características de las Tecnologías de la Información y la Comunicación

Característica	Relación tecnología y hombre	Tipo de recurso perteneciente a las TIC
Inmaterialidad	El hombre transforma la información a través de las TIC para la creación, proceso y comunicación a lugares lejanos sin estar necesariamente presente o físicamente.	Recurso informático.
Interconectividad	Es la relación e intercambio de información que se produce entre el hombre y el ordenador mediante las TIC.	Recurso informático.
Interconexión	Es la conexión entre dos o más tecnologías, las cuales producen nuevas formas de crear tecnología a través de la telemática.	Recurso telemático.
Instantaneidad	Es la posibilidad del hombre de generar, transmitir y comunicar información a través ordenadores y conexiones de forma rápida entre dos lugares alejados.	Recurso informático y telemático.
Parámetros de calidad de imagen y sonido	Es la forma en que los hombres pueden conseguir reproducir la información multimedia con calidad de imagen y sonido permitiendo la digitalización.	Recurso informático.
Digitalización	Es la creación, reproducción y transmisión de información tradicional a un formato universal que pueda ser compatible con las TIC.	Recurso informático.
Influencia sobre los procesos que sobre los productos.	Ante la inmensa cantidad de información contenida en las TIC, los hombres han comenzado a formar sociedades del conocimiento capaces de agruparse para procesar cualitativamente la información y conocimiento que se genera.	Recurso humano y las TIC
Innovación	Los cambios constantes de las TIC generan procesos de innovación en los diferentes ámbitos sociales y del conocimiento humano, lo que permite generar una evolución de los conceptos tradicionales por la redefinición bajo las nuevas circunstancias de la realidad humana influenciada por las TIC	Recurso Humano y las TIC
Penetración en todos los sectores	El impacto de las TIC se ve reflejado en la cultura, la economía, la administración, la política y en los individuos, los grupos sociales, los diferentes sectores de la sociedad y en el mundo bajo la influencia de procesos de globalización y las crecientes sociedades del conocimiento.	Recursos telemáticos e informáticos.
Tendencia a la automatización	La complejidad de la información empuja al hombre a buscar herramientas y posibilidades de gestionar y encontrar información estructurada.	Recursos informáticos

Diversidad	La utilidad de las TIC es diversa para los propósitos de los hombres y cuentan con la posibilidad de generar, crear y organizar nuevas formas de tecnología con base en la creatividad.	Recurso humano y las TIC
------------	---	--------------------------

Fuente: Cabero (1998)

Es así como el complemento de las características de las TIC según su clasificación en recursos informáticos y telemáticos permiten enunciar la importancia de éstas, en los procesos de creación, transmisión, comunicación, aprendizaje y gestión del conocimiento e información que mediante herramientas las sociedades del conocimiento tienen la posibilidad de utilizar aplicaciones informáticas que pueden funcionar a través de redes de comunicación telemáticas como el internet o la intranet; o en su defecto en modo off-line, es decir sin el uso redes telemáticas.

Estas herramientas son importantes para las sociedades del conocimiento y los procesos de globalización en tanto influyen a todos los sectores de la sociedad y en todos los ámbitos, por lo que la llamada “Era digital” representa la constante evolución de la técnica y el hombre para transformar la realidad de su medio a sus necesidades.

Por ello, la innovación de las TIC permite tener comunicación y acceso a la información masiva contenida en ordenadores potencializados por aplicaciones que son de utilidad en tanto permiten la interconexión de una persona con “N” cantidad de personas a través de la comunicación en tiempo real y del acceso a información ordenada y estructurada.

1.2.1. LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL MARCO DEL GOBIERNO ABIERTO

En la práctica como en la teoría, los gobiernos del mundo han retomado tendencias que redefinen la forma tradicional de ejercer el poder del Estado, debido al desgaste de los sistemas de gobierno democráticos, las instituciones públicas como privadas han perdido la confianza de los ciudadanos lo que derivó en problemas públicos

como la corrupción, el abuso del poder político, el desmantelamiento de los servicios públicos y la violencia entre otros.

Por ello la apertura de los gobiernos fue una solución que impacto en lo político y en las administraciones públicas que se encargan de la gestión de los asuntos públicos del Estado. Este fenómeno se denominó gobierno abierto, el cual descansa en tres pilares o elementos que lo conforman, la transparencia, la participación y la colaboración, los cuales son influenciados por las TIC y la innovación.

Dicho lo anterior, la influencia de las TIC y la innovación en los tres pilares del gobierno abierto permiten facilitar las tareas de este, para construir sociedades del conocimiento que permitan el desarrollo humano sustentable. De este modo los gobiernos abren sus datos al escrutinio público, lo cual implica transparentar la información que se genera en las instituciones públicas.

Una vez que los datos se abren para ser reutilizados y con formatos accesibles (*datos abiertos*) en el marco de la transparencia, los gobiernos dan un primer paso para construir un gobierno abierto capaz de brindar las condiciones necesarias para que la sociedad pueda acceder a la información pública como un derecho que le pertenece del cual puede explotar para procesar, crear, reutilizar y producir conocimiento.

Al tener una sociedad del conocimiento que accede a los datos públicos, los estructura en información y los transforma en conocimiento, en este momento se puede hablar de una segunda etapa del gobierno abierto en la que se posibilita la participación y colaboración individual y colectiva de los ciudadanos en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

En ese orden de ideas, los datos abiertos, la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración para su efectividad e implementación en las condiciones actuales de la democracia representativa se apoyan en el uso y adopción de las TIC para facilitar sus procedimientos y procesos.

Transparentar la información pública se refiere a la publicación de la información gubernamental que se generan en las organizaciones públicas, la cual implica la

apertura de datos. Es ahí donde las TIC influyen como elemento facilitador e innovador para procesar la información, ordenarla, clasificarla, almacenarla y presentarla en formatos de fácil acceso. A través de las herramientas tecnológicas los ciudadanos pueden buscar, utilizar y convertir la información en conocimiento.

Para que estos procedimientos sean posibles los Gobiernos tienen que usar y adoptar las TIC, de forma que, a través de las herramientas digitales se creen plataformas con software que permita la clasificación, estructuración y la presentación de información; mientras que por otro lado herramientas como el Big data (conjunto de datos masivos que necesitan tecnología específica para procesarlos y transformarlos en conocimiento) permiten el almacenamiento de la información que se genera en las instituciones públicas.

En este sentido, al abrir la información y transparentarla, los gobiernos se apoyan en el uso de las TIC con el propósito de “dotar de mayor calidad a las democracias representativas, al facilitar la rendición de cuentas, el restablecimiento o fortalecimiento del sistema de pesos y contrapesos” (Telefónica, 2013, pág. 19) al tiempo que

(...) en la medida en que el gobierno abierto facilita información a los ciudadanos sobre la acción de todos los poderes del Estado genera condiciones de rendición de cuentas y responsabilidad pública de los funcionarios públicos a través del acompañamiento, supervisión y vigilancia de la sociedad. (Telefónica, 2013, pág. 20)

Por otro lado, la participación ciudadana entendida por Sánchez Ramos (2009) como “la intervención de los ciudadanos en los asuntos que le son de su interés, tomando parte en las decisiones”, al ser influida por las TIC, permiten potencializar y facilitar el alcance de los mecanismos de participación en la que los ciudadanos pueden acceder derivado de un marco jurídico establecido por el régimen del Estado.

Es así como, a través de las plataformas digitales se permite la comunicación y el dialogo entre los Gobiernos y la sociedad generando las condiciones pertinentes

para que la ciudadanía tome partido en las decisiones que le incumben como pertenecientes al orden público.

En esta misma idea, las TIC influyen en el impacto de los mecanismos de participación ciudadana al permitir que los Gobiernos puedan comunicarse con sus comunidades a través de redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, sitios web, etc.), al tiempo que se incorporan ejercicios de democracia participativa como las consultas populares en plataformas digitales, la petición electrónica, el voto electrónico, entre otros. En dichos procesos involucrar a las TIC permiten que la participación ciudadana se facilite a través de herramientas como la política 2.0 y la democracia electrónica cuyo propósito es generar la participación masiva de la sociedad del conocimiento.

Por último, según el diccionario de la Real Academia Española (RAE) la colaboración se define como “el trabajo o voluntad de ayudar a otro”. De esta manera los gobiernos pueden cooperar y colaborar entre sí, en la medida en que sus administraciones públicas hacen lo mismo a través de las relaciones intergubernamentales que permiten los gobiernos abiertos, al generar acuerdos o planes de acción para implementar políticas públicas que logren cumplir un objetivo común.

Como es el caso de la Alianza para el Gobierno Abierto impulsada por diferentes países del mundo presentada el 20 de septiembre de 2011 con el objetivo contribuir a las políticas de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación tecnológica en el gobierno.

Otra iniciativa colaborativa es la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en la que participan académicos, empresas, asociaciones de la sociedad civil la cual fue impulsada en septiembre del 2015 donde se propone 17 objetivos para lograr combatir diferentes problemas públicos que son comunes en el mundo, cuyo efecto permite el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas las cuales son medibles a través la gestión de datos, información y conocimiento que ofrece aprender de las buenas prácticas de gobierno o de casos de éxito.

Por consiguiente, la transparencia y los datos abiertos son elementos del gobierno abierto que, en suma y a manera de complemento junto con las TIC y la innovación forman parte de las condiciones necesarias para que la participación ciudadana (el empoderamiento de la sociedad) y colaboración (Gobiernos, Administraciones públicas, sector privado y sociedad civil) permitan mejorar la calidad de democracia donde se incorporan modelos de gobernanza para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, así como la colaboración de los diferentes actores que se involucran en el espacio público.

Ilustración 7. Esquema la influencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el marco del Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia con base en: Telefónica (2013).

1.3. PILARES DE GOBIERNO ABIERTO (TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN) EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El paradigma del Gobierno Abierto influenciado por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación representan un nuevo esquema de prácticas en los gobiernos, administraciones públicas y su relación con los ciudadanos organizados e individuales de todos los sectores del espacio público respecto a la atención y tratamiento de las demandas y/o problemáticas de la sociedad, pues permiten reconocer el valor académico e institucional del enfoque de las políticas públicas como elemento metodológico para la solución de problemas públicos.

Por ello, entender al gobierno abierto desde el enfoque de las políticas públicas permitirá a la presente investigación abordar con mayor precisión los componentes de nuestro objeto de estudio, de ahí que los pilares transparencia, participación ciudadana y colaboración al ser influenciados por las TIC y la innovación obliguen a puntualizar dos distinciones: la primera plantear el uso de las TIC como habilitador para cumplir con los propósitos de los pilares de gobierno abierto (transparencia, participación y colaboración) y el segundo plantear la adopción de las TIC como facilitador y operador de los procesos de gobierno, administrativos y de implementación acciones públicas.

En ese sentido, el primer planteamiento propone el uso de las TIC como un elemento habilitador que conecta a los principios de gobierno abierto para dar cumplimiento a las políticas de transparencia y apertura de datos, que eventualmente permitan las condiciones para involucrar y movilizar a los ciudadanos organizados e individuales en la toma de decisiones, así se generará conocimiento colectivo que permita la solución de problemas de forma colaborativa.

Es en esta última parte, donde el segundo planteamiento se conecta bajo la idea de adoptar a las TIC como mecanismos y herramientas que permiten la comunicación, interacción y la colaboración de los gobernantes con sus ciudadanos, lo cual implica la construcción de una gobernanza para la co-creación de servicios y políticas que hagan eficiente la atención de los problemas públicos (gobierno electrónico).

De esta forma, los dos planteamientos se complementan para apoyarse en el enfoque de las políticas públicas bajo el entendido que son un

(...) conjunto articulado, complejo y coherente de ideas, asunciones, justificaciones, objetivos, recursos, herramientas y disposiciones legales y/o pronunciamientos, que se conciben y adoptan bajo el apoyo o tutela de al menos una entidad pública, para el logro de fines considerados de valor. (Ramírez-Alujas & Cruz Rubio, 2012, pág. 57)

Así mismo, García Guzmán (2017) aporta la idea sobre el enfoque de las políticas públicas desde una óptica institucional y las entiende

(...) como un método para gobernar más que una forma de gobierno, pues ponen el acento en la capacidad que las instituciones tienen para llevar a cabo sus actividades no desde el punto de vista de lo que deben hacer, sino de lo que pueden hacer en función de los recursos, el consenso social y el marco jurídico.

En ese sentido, Antik (2016) apunta, la utilidad de las políticas públicas como una acción de gobierno concertada con diversos actores sociales, que se proyectan a fin de dar respuesta a las demandas sociales, a través del uso estratégico de recursos para alcanzar el bienestar individual y colectivo.

De ahí que, el enfoque de políticas públicas propone no solo entenderlas como una acción de gobierno que responde institucionalmente a los problemas públicos, sino que busca brindar una metodología a la atención de las demandas sociales a través del involucramiento de los ciudadanos interesados en los asuntos públicos.

De acuerdo con García Guzmán (2017) el ciclo de las políticas públicas permite el análisis de las acciones de gobierno y consisten en: 1) la construcción del problema; 2) la definición de la agenda pública; 3) el diseño; 4) la implementación; 5) la evaluación y 6) la retroalimentación.

Estas etapas del enfoque de políticas públicas permiten al trinomio gobierno, administración pública y ciudadanos (objetos de estudio del gobierno abierto) bajo el encuadre del concepto de gobierno abierto brindar elementos para el análisis de

la presente investigación, al estudiar el uso de las TIC en la implementación del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México.

Pues, existe un vínculo cercano entre los pilares de gobierno abierto y las políticas públicas, al ser el primero un modelo de gestión pública y el segundo una herramienta para la solución y atención de los asuntos públicos del gobierno. De este modo es interesante retomar la propuesta (Ramírez-Alujas & Cruz Rubio, 2012) sobre la idea de discutir la relación entre políticas públicas con el adjetivo “*abiertas*” en el marco de la filosofía de gobierno abierto.

Ramírez-Alujas y Cruz Rubio (2012) advierten la idea de entender la diferencia entre políticas públicas en su forma tradicional y políticas públicas abiertas, sin caer en el error de pensar que éstas son producto de la implementación del gobierno abierto.

Por el contrario, la idea propone concebir al enfoque de políticas públicas abiertas como “aquella que nace, incluye y reproduce mecanismos de transparencia, participación y colaboración como parte sustantiva de su diseño, es decir, como referentes principales que orientan y definen los fines de esta” (Ramírez-Alujas & Cruz Rubio, 2012, pág. 58).

De acuerdo con esta visión de las políticas públicas abiertas éstas tienen que ser entendidas como un proceso de construcción del gobierno abierto, el cual concibe en su diseño político herramientas de apertura que son facilitadas por el uso y adopción de las TIC en los procesos de co-creación de estrategias, programas, reformas estructurales u organizativas de la administración pública y políticas que permitan la efectiva apertura gubernamental mediante la participación organizada e individual de los ciudadanos en los asuntos públicos y su retroalimentación a través de la evaluación.

Por ello, la presente investigación estudiará el proceso de construcción de la estrategia, quizás con mayor relevancia a nivel internacional llamada Open Government Partnership (2011) en México, la cual propone la construcción de políticas públicas abiertas bajo el encuadre de los principios del gobierno abierto

para abordar los problemas públicos desde una óptica innovadora que brinde certeza y confianza a la ciudadanía mediante la incorporación de esta en la etapas de construcción de los planes de acción donde cada país responsable establecerá su propia metodología para elaborar mecanismos de co-creación (*transparencia, datos abiertos y colaboración*), diseño, implementación, evaluación y seguimiento (*rendición de cuentas*) de las políticas públicas que abonen a la apertura gubernamental.

CAPÍTULO II. PANORAMA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

2.1. SITUACIÓN DE MÉXICO RESPECTO AL USO DE LAS TIC

La información, el conocimiento y la tecnología son factores clave de producción de riqueza, en el cual las relaciones humanas en nuestros días están condicionadas por herramientas tecnológicas y digitales, reducidas a *bits* almacenados en ordenadores que viajan a través de redes, los cuales forman parte del ciber-espacio donde se realizan interconexiones globales para transmitir, comunicar, crear, compartir la información y el conocimiento.

Así, la tecnología es un instrumento valioso, factor de poder en las naciones y sinónimo de desarrollo económico y social. Debido a la relevancia que ocupan las TIC, su incorporación resulta vital para el surgimiento de iniciativas relacionadas con la innovación gubernamental para atender los asuntos públicos generados por el desgaste del sistema de gobierno democrático.

Para la presente investigación es necesario realizar un diagnóstico sobre el panorama que tiene el uso y la adopción de las TIC en la vida diaria de la población mexicana. En tanto analizaremos la situación de México respecto al uso de las TIC dentro del marco del Gobierno abierto, el cual para su implementación se debe contar las herramientas tecnológicas para establecer en un primer plano un *e-Government* que sirva de base para el *Open Government*.

De esta manera, la presente investigación analizará la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2021, la cual proporciona información a nivel nacional, por ámbito urbano y rural; bajo tres elementos a estudiar: 1) los usuarios de internet, 2) los equipos de conexión y 3) el tipo de uso de internet.

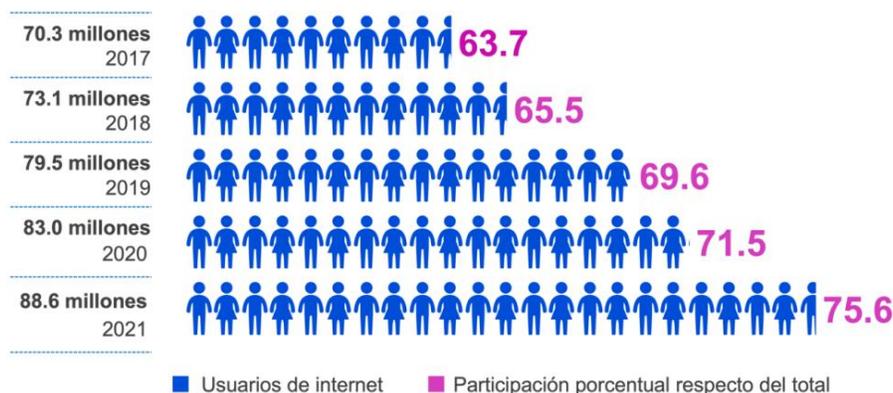
Esta encuesta nacional es publicada a través del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en colaboración con la Secretaría de Comunicación y Transportes (SCT) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

Adicional a los elementos de este instrumento de medición se analiza la información respecto a tópicos como las aplicaciones instaladas por los usuarios y los principales problemas de navegación en internet en México. De esta forma, podremos contar con elementos para conocer el panorama de México respecto al uso de las TIC y la infraestructura con la que se cuenta para efectuar políticas públicas que brinden condiciones para facilitar la implementación del Gobierno Abierto.

Según datos de la ENDUTIH (2021) en México destacan dos elementos importantes: el primero apunta a los 88.6 millones de mexicanos conectados a internet y el segundo consiste en los 96.8 millones de mexicanos que usan teléfonos celulares, de los cuales el 81.6% de los mexicanos que están conectados a internet se concentran en la zona urbana (ciudades) cuyos asentamientos humanos para ser considerados urbes cuentan con una población mayor a 2, 500 habitantes; mientras que el 56.5% son mexicanos que están conectados a internet en las zonas rurales (pueblos originarios o indígenas) cuyos asentamientos humanos cuentan con poblaciones menores a 2, 500 habitantes (INEGI, 2021).

A continuación, se muestra una infografía con información desde el año 2017 al 2021 donde se visualiza el incremento progresivo que ha tenido México para conectar a su población.

Gráfica 1. Usuarios de internet, 2017-2021



Nota: Porcentajes calculados con respecto a la población total de seis años o más.

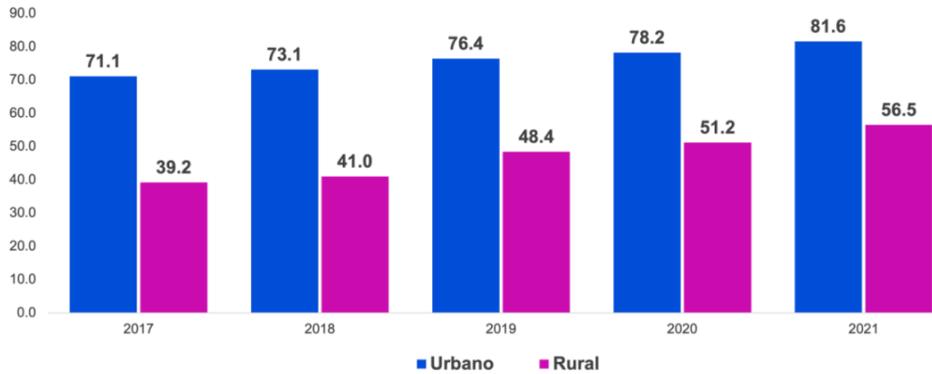
Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

En términos porcentuales se observa en la gráfica un aumento de 11.9% del 2017 al 2021, año en el que se iniciaron los estudios para medir la cantidad de población que se encuentra conectada a internet. También se visualiza cómo se distribuye la población mexicana conectada a internet en todo el territorio nacional, se cuenta con una gráfica de la ENDUTIH 2021 que muestra la brecha digital entre el ámbito urbano y el rural.

Ante lo expuesto es conveniente explicar lo que se entiende por brecha digital debido a su relevancia como un factor que detiene o pausa el proceso de transformación digital en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento. Al respecto Alva de la Selva (2015) propone entender a la brecha digital como un fenómeno multidimensional y multifactorial compuesto por seis dimensiones: 1) económica, 2) política, 3) sociocultural, 4) cognitiva, 5) tecnológica y 6) social. De esta forma nos brinda la siguiente definición:

(...) la brecha digital se define a partir del reconocimiento de la existencia de desigualdades estructurales y como inequidad ante puesta a los individuos en las esferas del acceso, uso y apropiación de las TIC con consecuencias para su participación y desarrollo en la sociedad de la información y el conocimiento. (Alva de la Selva, 2015)

Gráfica 2. Usuarios de internet en los ámbitos urbano y rural (porcentaje de usuarios), 2017-2021



Nota: Porcentajes calculados con respecto a la población total de seis años o más, según ámbito urbano y rural.

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

En la gráfica sobre usuarios de internet por ámbito urbano y rural, se puede observar una muestra que permite visualizar la brecha digital que existe. Si bien se distingue un crecimiento progresivo del 2017 al 2021 en ambos ámbitos, es pertinente señalar que el ámbito urbano creció menos que rural, con cifras de crecimiento 10.5% para zonas urbanas y 17.3% en las zonas rurales (INEGI, 2021).

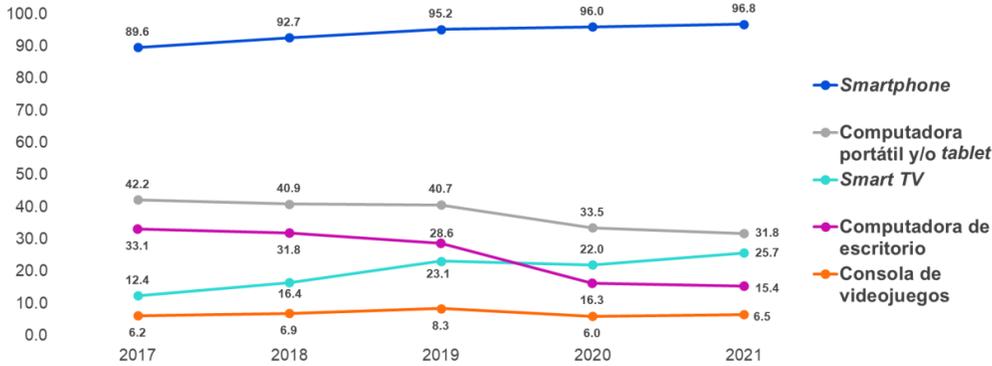
No obstante, la distancia entre lo rural y lo urbano para el año 2021 es de 25.1% lo cual muestra que aún existe una desigualdad considerable entre la infraestructura que permite la conexión de la población establecida en las ciudades con respecto a la falta de infraestructura y servicios básicos en la población establecida en los pueblos originarios o indígenas de México (INEGI, 2021).

De esta forma el crecimiento progresivo de la población mexicana con relación al uso de las TIC plantea un incremento que va del centro a la periferia. Este modelo de desarrollo implica que se desplieguen nuevas estrategias para conectar a todo el país, las cuales se encuentran contenidas en la Estrategia Digital Nacional, que según el portal gubernamental México Digital “es un plan de acción para construir un México Digital, en el que la tecnología y la innovación contribuyan a alcanzar las metas de desarrollo del país” (Gov. México, 2022).

La EDN contiene los objetivos y acciones que realiza el Gobierno de México para garantizar la conexión a internet, mejorar interacción entre gobierno y ciudadanos a través de tramites en línea, capacitación en materia de TIC para los ciudadanos, entre otros elementos.

Retomando de nuevo la ENDUTIH 2021, esta ofrece información sobre los tipos de equipos o TIC, los cuales son utilizados por la población mexicana para conectarse a internet.

Gráfica 3. Usuarios de Internet según el equipo de conexión (porcentaje de usuarios), 2017-2021



Nota: Los usuarios pueden utilizar más de un equipo para conectarse a internet.

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares. México*

En esta gráfica se observa un fenómeno que ha ido creciendo en el país a medida que las nuevas TIC llegan al mercado de tecnología en México, debido a que en años anteriores al 2017 los teléfonos celulares contaban con herramientas tecnológicas reducidas al tipo de red móvil que las conectaba; esto debido a la evolución progresiva de la red 1G, 2G, 3G, 4G y la 5G que en la actualidad se incorpora en el mercado.

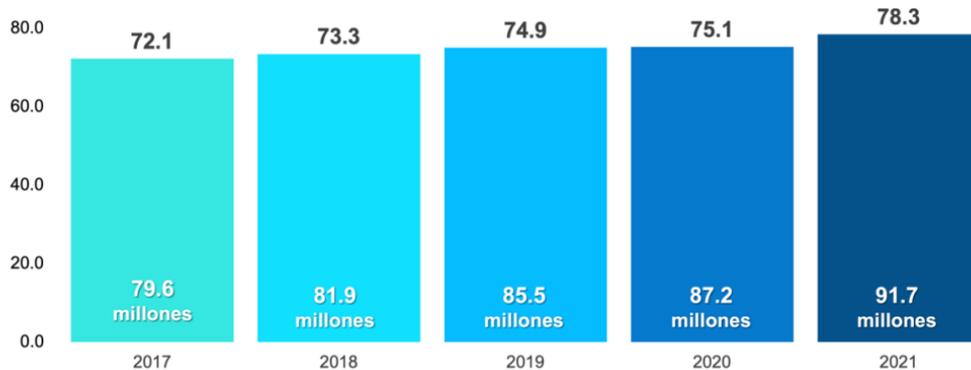
Por lo que, en el caso mexicano, a partir del 2015 la diversificación de equipos en el mercado de tecnología propicio el crecimiento de usuarios de internet a través del uso de equipos móviles como los Smartphone o teléfonos inteligentes que según la ENDUTIH (2021) representa el 96.8% de los usuarios que se conectan a internet, le sigue las computadoras portátiles y de escritorio con 31.8% y 25.7%

respectivamente; mientras la Televisión inteligente o Smart TV, las tabletas y los videos juegos son los equipos menos utilizados para conectarse a internet (INEGI, 2021).

Según la información proporcionada por la Encuesta Nacional del INEGI, se distinguen tres tipos de TIC comunes para conexión a internet de la población mexicana: los teléfonos inteligentes, las computadoras y las televisiones inteligentes (INEGI, 2021).

Por lo que corresponde a los teléfonos inteligentes, es importante conocer cómo el mercado de la telefonía móvil ha tomado terreno en el uso de estos equipos tecnológicos para la conexión a internet de la población, a continuación, se visualiza en la siguiente gráfica información acerca del uso de teléfonos celulares en la población mexicana:

Gráfica 4. Distribución de la población según las condiciones de uso de teléfono celular (porcentaje de usuarios), 2017-2021

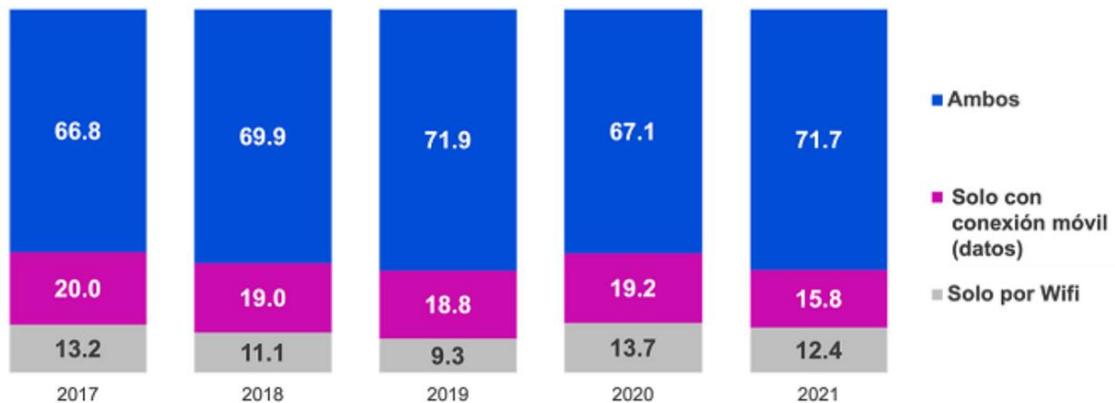


Nota: Se consideran usuarios de teléfono celular a las personas que lo utilizan de manera autónoma y disponen de este en cualquier momento (cuando lo deseen).

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

En la gráfica se observa que, para el año 2021, hay 91.7 millones de usuarios que utilizan los teléfonos celulares, los cuales según el tipo de conexión *Wi-fi* muestran que el 12.4% utilizan la interconexión inalámbrica para conectarse a internet, el 15.8% se conectan mediante tecnologías de redes que permiten el uso de internet (datos móviles) y el 71.7% en ambas redes como se visualiza en la siguiente infografía donde muestra información acerca del tipo de conexión a internet de la población mexicana (INEGI, 2021).

Gráfica 5. Usuarios de teléfono celular inteligente según el tipo de conexión a internet (porcentaje de usuarios), 2017-2021

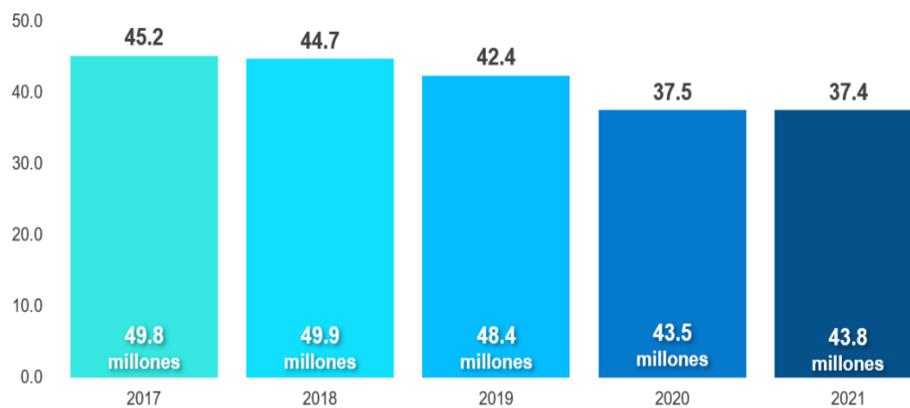


Nota: Porcentajes calculados con respecto del total de las y los usuarios que se conectan a internet mediante celular inteligente (*smartphone*).

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

En el caso del uso de computadoras dentro de la población mexicana se sitúa a la baja con un 37.4% que se conectan a internet a través de equipos de escritorio o portátiles. Así lo muestra la siguiente gráfica sobre el uso de computadoras:

Gráfica 6. Distribución de la población según condición de uso de computadora (porcentaje de usuarios), 2017-2021

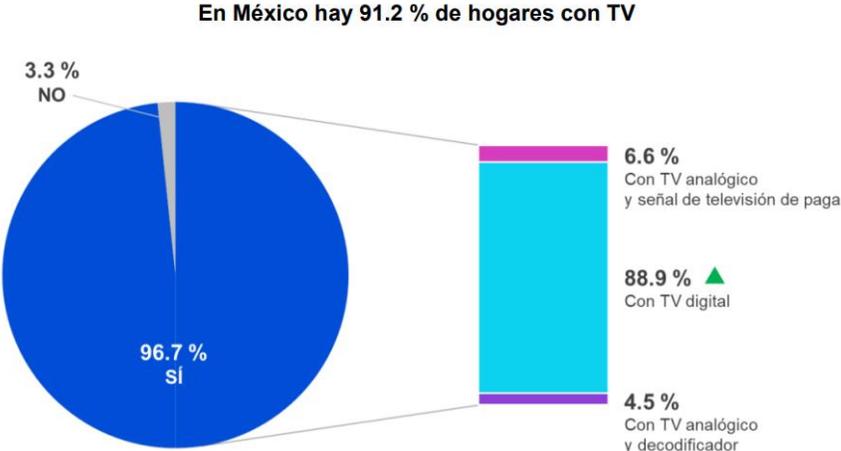


Nota: Porcentajes calculados con respecto del total de la población de 6 años o más

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

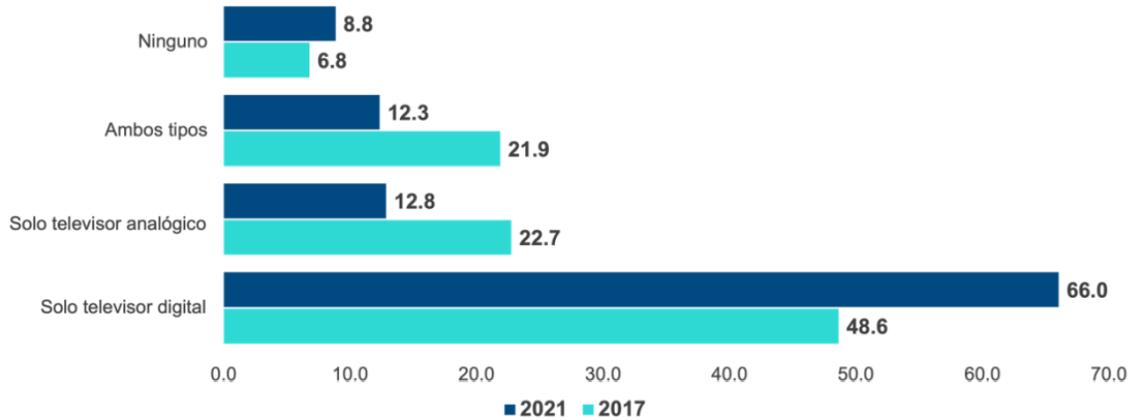
Respecto a los televisores inteligentes, la encuesta publicada por el INEGI informa que el 96.7% de los hogares reciben señal de Televisión Digital, no obstante, hay que mencionar que en México se realizó un programa nacional llamado “*Apagón analógico*” en el 31 de diciembre de 2015 que consistió en dar marcha a los televisores con señal digital, lo que representó que millones de hogares tuvieran que migrar sus televisores de señal analógico a los TDT (televisión digital terrestre). Para constatar la información se puede visualizar en las próximas dos gráficas la información.

Gráfica 7. Hogares con señal de televisión digital (TDT), 2021



Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares.* México

Gráfica 8. Hogares con televisión según las diferentes señales (porcentaje de hogares), 2021-2027



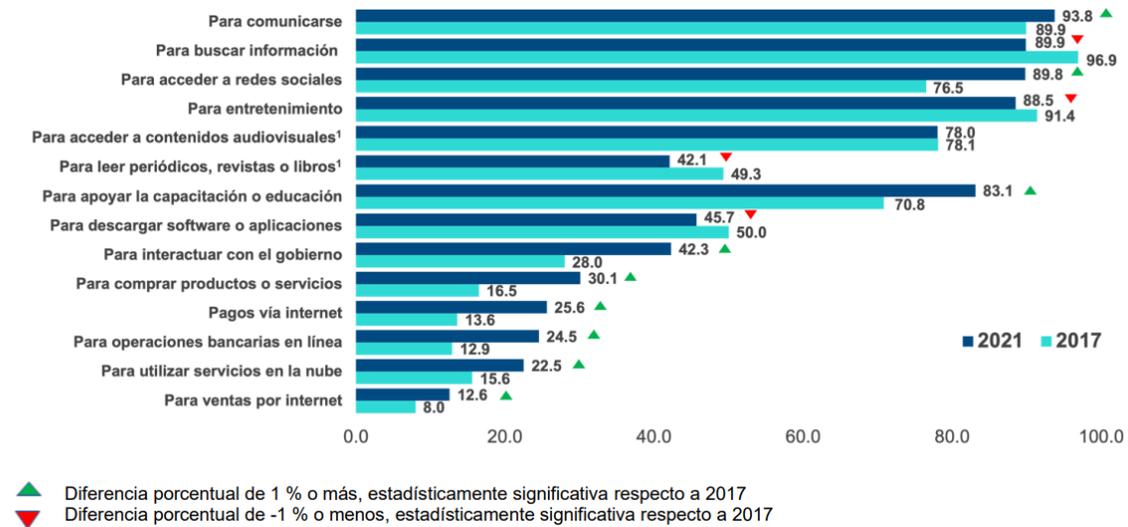
Nota: Calculado como porcentaje respecto del total de hogares.

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

En la gráfica se muestra el porcentaje de hogares con señal TDT, señal analógica y ambos, debido al fenómeno causado por el programa “Apagón analógico” en 2015 donde se inició con el proceso de adaptación de la población mexicana a la televisión digital.

En la ENDUTIH 2021 se observa información sobre los usuarios de internet por el tipo de uso. Este elemento permite conocer que uso le dan al internet la población mexicana y el tipo de información que se consulta.

Gráfica 9. Usuarios de internet por tipo de uso (porcentaje de usuarios), 2017-2021



Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

En la gráfica se observa los principales usos del internet de la población mexicana, dentro de las cuales se encuentra el uso para comunicarse, con una cifra del 93.8%, seguido por la obtención de información con 89.9% y 89.8% para el uso de redes sociales (INEGI, 2021). Un segundo bloque del tipo de uso de internet de los mexicanos se ubica en usar internet para el entretenimiento, el acceso a contenidos audiovisuales y la educación o capacitación con el 88.5%, 78% y un 83.1% respectivamente (INEGI, 2021). El tercer bloque por considerar es, el que constituye la interacción con el gobierno, pagos vía internet y ventas en línea, cuyos porcentajes representan el 42.3%, 25.6% y el 12.6% respectivamente (INEGI, 2021). Donde se puede distinguir que la población mexicana hace mayor uso del internet para comunicarse en comparación con la interacción digital con su gobierno.

Una vez identificados los tipos de usos de internet por lo mexicanos se puede observar que la interacción con el gobierno, las compras en línea y la banca en línea aun representan un área de oportunidad para el sector público como para el privado, debido a que son los usos menos comunes que hacen mexicanos.

Los factores que intervienen pueden derivar en la desconfianza que se tiene para hacer compras en línea o en el desconocimiento para hacer uso de la banca en línea. En la siguiente infografía se muestran los principales problemas de los mexicanos respecto al uso de internet:

Ilustración 8. Principales problemas que tienen los usuarios al navegar por internet, 2019



Nota: Los usuarios pueden reportar más de un problema al navegar por Internet.

Fuente: INEGI (2019). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares*. México

La infografía proporciona información que debe valorarse para conocer la situación en la que se encuentra México de acuerdo con la ENDUTIH (2019) respecto al uso de las TIC, debido a que el 50.1% (40.4 millones) de los usuarios atribuyen como problema en la navegación, la lentitud en la transferencia de información, la cual se asocia, a que en México existe desconfianza de los usuarios con las empresas que prestan los servicios de conexión a internet por la lentitud del servicio y en ocasiones por no encontrar congruencia entre el servicio que se paga con lo recibido en velocidad de internet.

Otro dato por destacar es el exceso de información no deseada, lo que se asocia a un fenómeno común para la actualidad, donde en diversas partes del mundo se ha denominado la “infodemia”, categorizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), como el exceso de información no verificada o alterada que contiene

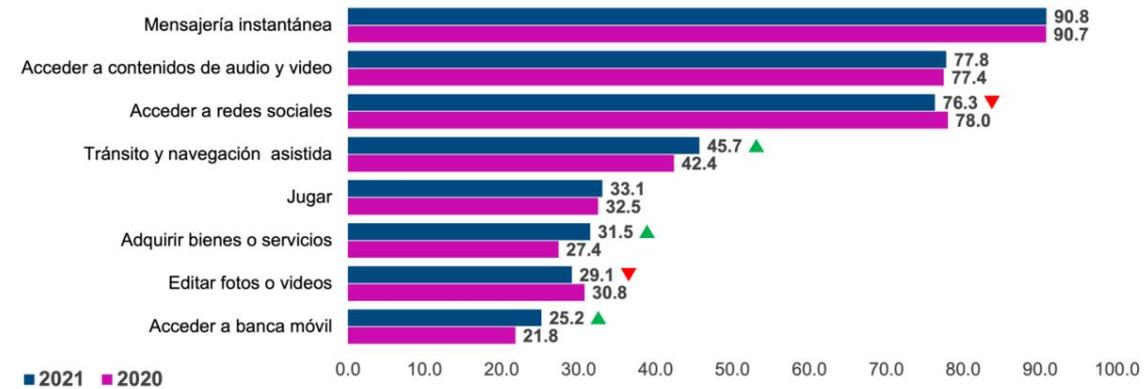
verdades a medias o información falsa; en datos de la ENDUTIH 2019 representa el 25.5% (20.5 millones) de usuarios.

Otro dato importante en esta gráfica, son los dos últimos elementos que se refieren al fraude con la información financiera personal y la violación de privacidad; en la primera el 4% (3.2 millones) de los mexicanos asume como problema el uso de la información financiera para cometer fraudes y se relaciona con el 3.1% (2.5 millones) de usuarios que coinciden en que se ha violado su privacidad.

Las cifras anteriores permiten visualizar otra área de oportunidad para el Gobierno mexicano respecto a la confiabilidad en el uso de las TIC ya que, estas para su funcionamiento requieren del constante flujo de información y datos personales, los cuales en el marco del gobierno abierto deberían ser protegidos por políticas de privacidad y ciberseguridad que garantice la “*protección de datos personales*”.

Así mismo, otra gráfica que proporciona datos importantes es la estadística sobre la instalación de aplicaciones móviles en teléfonos inteligentes. En esta destacan la mensajería instantánea, las redes sociales, la navegación asistida y la banca móvil; sin embargo, lo que llama la atención es la baja instalación de aplicaciones móviles relacionadas con el gobierno.

Gráfica 10. Usuarios de celular inteligente que instalan aplicaciones en su dispositivo, 2021



▲ Diferencia porcentual de 1 % o más, estadísticamente significativa respecto a 2020
 ▼ Diferencia porcentual de -1 % o menos, estadísticamente significativa respecto a 2020

Nota: Las y los usuarios pueden usar más de una aplicación en su teléfono celular inteligente (*smartphone*).
 Porcentajes calculados respecto del total personas usuarias de teléfono celular inteligente (*smartphone*).

Fuente: INEGI (2021). *Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares. México*

Al conocer la información publicada por el INEGI en la ENDUTIH (2021), permite visualizar aspectos generales de la situación en la que se encuentra México respecto al uso de las TIC dentro del marco del gobierno abierto. Si bien, se han realizado avances importantes en la digitalización del país, aun se enfrentan retos como la conectividad de todo el territorio y su brecha digital entre centros de población urbana y rural.

Debido a la composición pluricultural de México, las políticas públicas en materia de TIC forman parte sustancial de la Estrategia Digital Nacional (EDN) donde la brecha digital es un problema público que no permite la comunicación telemática en los pueblos originarios debido a que aún existen carencias de servicios públicos básicos (calles pavimentadas, drenajes, tuberías de agua, electricidad, luminarias, etc.).

Por otro lado, el uso de los teléfonos inteligentes, las televisiones inteligentes y las computadores como equipos tecnológicos que permiten la navegación en internet proporcionan las condiciones mínimas para la obtención de información y

la comunicación entre población, elementos que según la ENDUTIH (2021) son los más comunes en el uso de internet dentro de la población mexicana, no obstante, es importante señalar que la comunicación entre gobierno y ciudadanos permanece en el último bloque acerca de los tipos de uso de internet en México.

Este dato lo podemos asociar con el uso de redes sociales, cuyos espacios han sido ocupados por las organizaciones públicas y privadas para complementar la comunicación entre gobierno-ciudadanos; y empresas-clientes. Siendo de esta forma como los gobiernos a través de cuentas oficiales interactúan con la sociedad que según la ENDUTIH (2021) proporciona un alto porcentaje de usuarios.

Finalmente, en México se debe fortalecer la implementación del Gobierno electrónico, aprovechando el uso de las TIC para facilitar y habilitar los procesos de gobierno tradicionales con el objeto de construir progresivamente la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos; con ello poder transitar al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas; y así buscar la colaboración entre el sector público, el privado y el social.

2.2. COMPARATIVO INTERNACIONAL ENTORNO AL USO Y ADOPCIÓN DE LAS TIC

La Transformación digital es un concepto que se ha desarrollado a nivel global con el objeto de conocer el grado de uso y adopción de las TIC en los diferentes países que conforman la comunidad internacional. Para la presente investigación esta categoría permite hacer un diagnóstico sobre el panorama en que se encuentra México comparado con el conjunto de países que utilizan las TIC como herramientas para el desarrollo económico y el bienestar de sus pobladores.

La categoría de Transformación digital se compone por tres elementos que convergen y se relacionan entre sí, de modo que los componentes analizados puedan aproximarse con precisión a ofrecer información medible del grado de digitalización, interconexión y el uso de las TIC (OCDE, Perspectivas de la OCDE sobre la Economía Digital 2017, 2017). La digitalización es la conversión de una señal analógica (sonido, imágenes, textos impresos, etc.) a bits binarios, que son

procesados, almacenados, filtrados, rastreados, sistematizados y organizados por ordenadores (computadoras).

Estas herramientas tecnológicas forman parte del ecosistema de TIC que se interconectan a través de transacciones de información a gran velocidad posibilitadas por la telemática que ofrece el internet (banda ancha). Dicho ecosistema se compone por una serie de herramientas tecnológicas cuya implementación y desarrollo están en marcha en la actualidad

Tabla 3. Ecosistemas de las Tecnologías de la Información y la Comunicación

Ecosistemas de las TIC	Descripción
1. Internet de las cosas (IoT)	Comprende dispositivos y objetos cuya manipulación para funcionar se realiza a través de internet, como es el caso de sensores conectados en red para realizar funciones específicas a las que se le programan.
2. Big Data	Permite el procesamiento y análisis de grandes cantidades de volúmenes de información bajo la supervisión humana para la creación y administración de conocimiento.
3. Inteligencia Artificial	Se entiende como máquinas capaces de realizar funciones cognitivas como las humanas. Es el caso de la robótica y los dispositivos inteligentes cuyas funciones permiten ser agentes autónomos con capacidad de procesar datos complejos.
4. Cadena de bloques (<i>blockchain</i>)	Es una tecnología que permite las transacciones económicas de punto a punto como es el caso de las Bitcoin.
5. Nube, software abierto, Robótica, Computación neuronal, realidad virtual y la realidad aumentada.	

Fuente: OCDE (2017) . Información recuperada de Perspectivas de la OCDE sobre Economía

Digital

De esta forma, se podría entender vincular la transformación digital con el uso y adopción de las TIC en los países, considerada ésta como elemento para el desarrollo económico y el bienestar de su población. Al ser un concepto relevante para la medición del grado de digitalización, interconexión y adopción de TIC,

diferentes organizaciones públicas como privadas en el mundo se han dado a la tarea de construir indicadores que permitan ofrecer información con el objeto de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas orientadas a la transformación digital.

Al respecto, Raúl Katz y Fernando Callorda (2015) lograron consolidar un indicador capaz de medir el grado de digitalización de 198 países y el impacto de las TIC en una serie de factores socioeconómicos.

Al observar el Índice de Digitalización (L. Katz, 2011) se puede encontrar que este instrumento:

(...) mide el nivel de adopción y uso de las TIC de los países y sus múltiples impactos en el ámbito socioeconómico (crecimiento económico, creación de empleos, reducción de pobreza, innovación, entre otros). El índice mide cuatro estados de desarrollo en términos de la digitalización (limitante, emergente, transicional y avanzado).

La unidad de medida del Índice de Digitalización es el porcentaje, de acuerdo con Katz el uso y la adopción de las TIC tiene un impacto en el crecimiento económico de los países en la medida en que existen las condiciones para el desarrollo de las herramientas tecnologías y su interconexión.

El Índice de Digitalización se compone por 6 indicadores que a su vez desprenden 17 subíndices, los cuales son calculados con base en la siguiente fórmula, mismos que se describen la tabla (índices de digitalización):

Ilustración 9. Fórmula de cálculo del Índice de Digitalización, 2011

FÓRMULA DE CÁLCULO	
	$ID = \frac{C_1 + C_2 + C_3 + C_4 + C_5 + C_6}{6} * 100$
Dónde:	
ID:	Índice de digitalización
C_i :	componentes del índice donde $i = 1, \dots, 6$

Fuente: L. Katz (2011). Fórmula recuperada del “metadato”: *Índice de Digitalización*

Tabla 4. Componentes del Índice de Digitalización, 2015

Pilares	Componentes	Definición
Asequibilidad	Costo Residencial de Línea Fija Ajustado por el PIB per cápita	Tarifa de Línea Fija Residencial (llamada de 3 minutos a línea fija en tarifa pico) ajustada por el PIB per cápita
		Precio de Conexión de Línea Fija Residencial Ajustado por el PIB per cápita
	Costo de Telefonía Móvil Ajustado por el PIB per cápita	Tarifa prepaga de Telefonía Móvil (Llamada de 1 minuto fuera de la red en tarifa pico) ajustada por el PIB per cápita
		Tarifa de conexión para Telefonía Móvil Prepaga ajustada por el PIB per cápita
	Costo de Banda Ancha Fija Ajustado por el PIB per cápita	Precio mensual de una conexión de banda ancha fija ajustado por el PIB per cápita
	Costo de Banda Ancha Móvil Ajustado por el PIB per cápita	Precio mensual de una conexión de banda ancha móvil desde un teléfono inteligente y con una capacidad de descarga de 500 MB mensuales, ajustado por el PIB per cápita
Precio mensual de una conexión de banda ancha móvil desde USB/Dongle y con una capacidad de descarga de 1 GB mensuales, ajustado por el PIB per cápita		
Confiabilidad de redes	Inversión por habitante (móvil, banda ancha y fijo)	Inversión en Telefonía Móvil por habitante
		Inversión en Banda Ancha por habitante
		Inversión en Telefonía Fija por habitante
Accesibilidad	Penetración de redes	Penetración de Banda Ancha Fija
		Penetración de Telefonía Móvil
	Otras métricas de penetración y de cobertura de infraestructura	Penetración Banda Ancha Móvil
		Penetración de Computadoras en la Población
		Cobertura de la Red de Telefonía Móvil
Capacidad	Capacidad de Acceso Internacional a Internet	Capacidad de Acceso Internacional a Internet (kbps/usuario)
	Velocidad de Banda Ancha	Velocidad de la Banda Ancha (% de conexiones con velocidad de descarga de 2 Mbps o superior)
Utilización	Comercio electrónico	Comercio electrónico como porcentaje del comercio minorista
	Gobierno electrónico	Índice de gobierno electrónico basado en Internet
	Uso de Internet	Porcentaje de usuarios de Internet
	Gasto en servicios de datos	Gasto en datos, SMS y servicios de valor agregado como porcentaje del ingreso por usuario móvil
	Acceso a redes sociales	Visitantes únicos per cápita a la red social dominante
Capital Humano	Tráfico de mensajes de texto	Uso de mensajes de texto por abonado
	Ingenieros	Ingenieros como porcentaje de la población total
	Mano de Obra Calificada	Fuerza de trabajo con educación superior a secundaria, como porcentaje de la población activa

Fuente: Katz & Callorda (2015). *Índice de Digitalización*

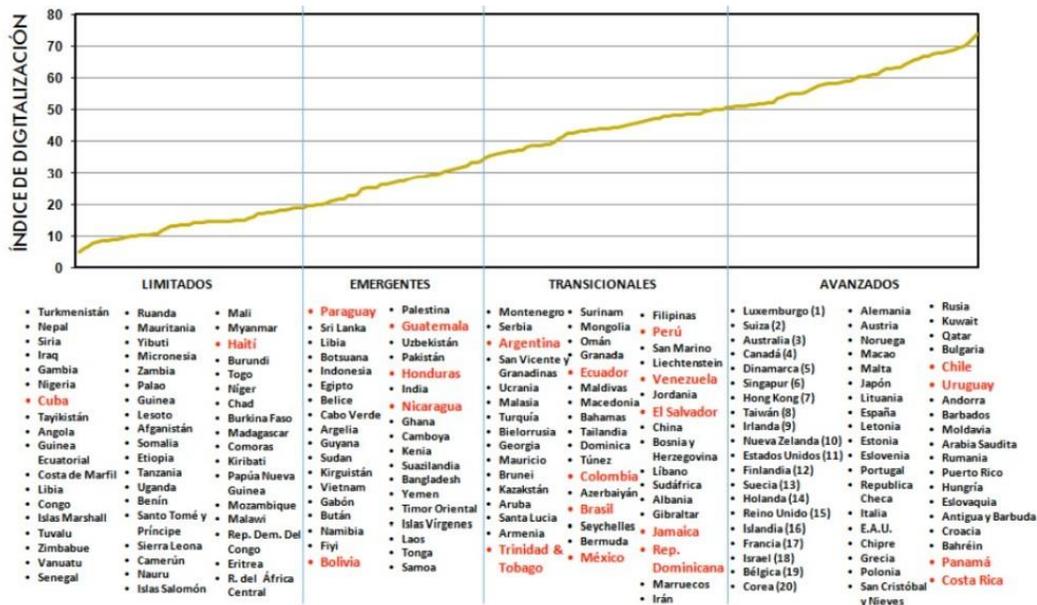
La metodología del Índice de Digitalización con el paso del tiempo se modificó desde el 2003 cuando fue su primera versión hasta el 2015 cuando Katz y Callorda construyeron la versión final de este instrumento de medición en el que se plantea el arreglo institucional como un elemento causal para la digitalización de los países y con ello provocar el impacto económico reflejado en el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la creación empleos (capital humano).

Una vez calculados todos los componentes del Índice de Digitalización, se obtienen los resultados partiendo de la escala de medición del índice el cual asigna los siguientes valores:

- Limitando: se asigna a países, cuyo índice de digitalización es menor al 20%.

- Emergente: se asigna a países, cuyo índice de digitalización se encuentra entre 20% y 35%.
- Transicional: se asigna a países, cuyo índice de digitalización se encuentra entre 35% y 50%.
- Avanzado: se asigna a países, cuyo índice de digitalización se encuentra superior al 50%.

Gráfica 11. Resultados del Índice de Digitalización, 2015



Fuente: Katz & Callorda (2015). *Resultados del Índice de Digitalización*

En la gráfica sobre el resultado del Índice de Digitalización 2015 podemos visualizar la clasificación que se asigna a 198 países acerca del grado de uso y adopción de las TIC en la vida cotidiana, que inicia, desde estadio limitado, emergente, transicional y avanzado.

México se encuentra dentro de los países catalogados por el Índice de Digitalización como transicional (35% a 50% de digitalización), lo cual indica que su proceso de transformación digital aun encuentra retos en el uso y adopción de las TIC; los cuales fueron detectado al revisar la ENDUTIH del INEGI.

México en comparación con los países latinoamericanos se encuentra dentro de la media en el proceso de transformación digital, puesto que el país que lidera en la región es Chile.

A continuación, se elabora una tabla en la que podemos visualizar el avance de la transformación digital según datos del Índice de Digitalización 2015:

Tabla 5. Clasificación de transformación digital (Región Latinoamérica), 2015

Avanzados	Transicionales	Emergentes	Limitados
Chile	Argentina	Paraguay	Cuba
Uruguay	Trinidad y Tobago	Bolivia	Haití
Panamá	Ecuador	Guatemala	
Costa Rica	Colombia	Honduras	
	Brasil	Nicaragua	
	México		
	Perú		
	Venezuela		
	El Salvador		
	Jamaica		
	Rep. Dominicana		

Fuente: Katz & Callorda (2015) . *Índice de Digitalización* (Región Latinoamérica)

En la tabla se observa que Chile es el país como más avances en el proceso de transformación digital, México se encuentra en el promedio de países “Transicionales”, mientras que Haití se encuentra en el último lugar catalogado como “Limitado”.

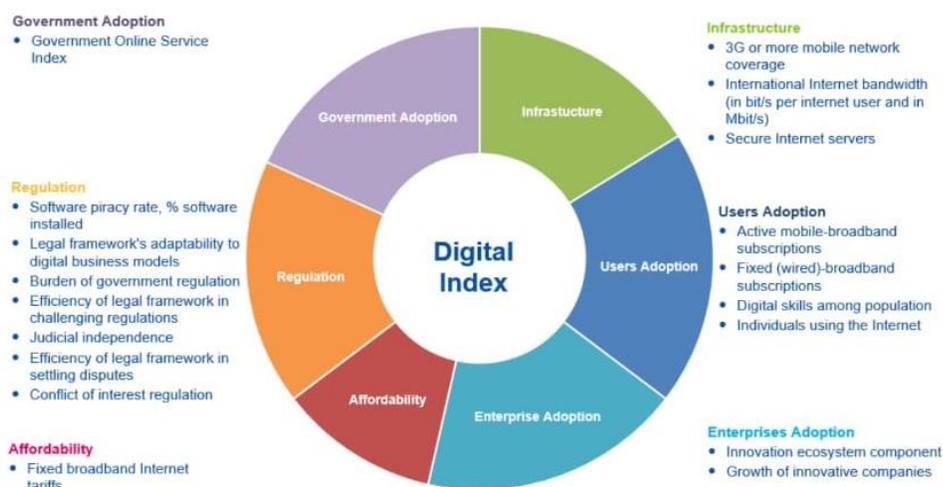
Por otro lado, *BBVA Research* elaboró el *Digix* desde el año 2016 que sirve de complemento y seguimiento al Índice de Digitalización de Katz. El *Digix* en su versión del año 2018 es un “índice multidimensional de digitalización, cuya aportación permite la posibilidad de comparar cuales son los países más avanzados en esta materia, así como descubrir cuáles son sus fortalezas y debilidades. El análisis recoge las economías de 99 países”.

La metodología del *Digix 2018* (Cámara, 2018), consiste en construir un mecanismo de medición para el grado de digitalización de los países con base en tres pilares de estudio; Condiciones de oferta (Infraestructura y costos), condiciones

de demanda (usuarios, *e-Government*, adopción de las empresas) y el entorno institucional (regulación).

Estos tres pilares de estudio se componen por 6 índices; 1) Infraestructura, 2) asequibilidad, 3) adopción de usuarios, 4) adopción de empresas, 5) regulación y 6) adopción gubernamental.

Gráfica 12. Componentes del Índice Digital DIGIX, 2018



Fuente: Cámara (2018). *DIGIX 2018: A Multidimensional Index of Digitalization*

De estos seis índices se desprenden 18 subíndices que componen al *Index Digital Digix 2018* el cual hace un análisis comparativo sobre 99 países a los cuales les asigna un valor de 0 a 1 para medir el grado de digitalización. El indicador nos permite comparar a México respecto a las diferentes regiones del mundo.

Tabla 6. Componentes del Indicador digital, Digix (2018) BBVA Research (Traducción propia al español)

Nombre corto	Nombre largo	Fuente	Descripción
Infraestructura			
Cobertura	Porcentaje de la población cubierta por al menos una red móvil 3G.	Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018)	Porcentaje de la población cubierta con al menos una red 3G, se refiere al porcentaje de habitantes que están dentro del alcance de al menos una señal móvil 3G por la población total y multiplicado por 100.
Banda ancha	Internet Internacional de banda ancha por usuario de internet.	Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018)	La banda ancha internacional de internet se refiere a la capacidad de los operadores de red troncal que proporcionan para transportar el tráfico de internet. Se mide en bit por segundo por usuarios de internet.
Servidores	Servidores de internet por seguros (por un millón de personas)	Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018)	Los servidores seguros son servidores que utilizan tecnología de cifrado en transacciones de internet. El número de servidores confiables y seguros se encuentra en Netcraft Secure Server Survey.
Adopción por Usuario			
Banda ancha	Suscripciones activas de banda ancha móvil por cada 100 habitantes.	Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018)	Las suscripciones activas de banda ancha móvil se refieren a la suma de suscriptores estándar de banda ancha móvil y de banda ancha móvil dedicado a internet público. Cubre suscriptores reales, no potenciales.
Banda ancha	Suscriptores de banda ancha fija por cada 100 habitantes.	Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018)	Se refiere a suscripciones a acceso de internet de alta velocidad (una conexión TCP/IP). A una corriente igual o mayor a 256 kbit/s. Esto incluye cable modem DSL fibra óptica hasta el hogar y otras suscripciones fijas (cableadas) de banda ancha. Este total se mide independientemente del método de pago. Excluye las suscripciones que tienen acceso a comunicaciones de datos (incluido internet) a través de redes móviles de celulares. Debe excluir tecnologías enumeradas en la categoría de banda ancha inalámbrica.
Habilidades digitales	Habilidades digitales entre la población.	Foro Económico Mundial (2018)	En su país ¿En qué medida la población activa posee suficientes habilidades digitales (por ejemplo, habilidades informáticas, codificación básica, lectura digital)? [donde uno es igual a... a no todos y 7 es igual a... la gran mayoría].
Usuarios de Internet	Usuarios de internet (%)	Unión Internacional de	Este indicador puede incluir ambos; estimaciones y datos de encuestas correspondientes a la proporción de

		Telecomunicaciones (2018)	personas que utilizan internet; basado en resultados de encuestas nacionales en hogares. El número debe reflejar la población total del país o al menos individuos de cinco años o más. Si este número no está disponible (es decir la población objetivo refleja un número limitado) se debe generar una estimación para toda la población de 10 años o más; población de 15 a 74 años.
Adopción de las empresas			
Innovación	Componentes de ecosistemas de innovación	Foro Económico Mundial (2018)	Índice compuesto (1-100) que combina dinamismo empresarial y capacidad de innovación.
Empresas innovadoras	Crecimiento de empresas innovadoras	Foro Económico Mundial (2018)	En su país ¿En qué medida las nuevas empresas con ideas innovadoras crecen rápidamente? [1= nada en absoluto; 7= en gran medida]
Costos			
Banda ancha	Suscriptores mensuales a internet de banda ancha fija (paridad poder adquisitivo).	Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018)	Cargo de suscripción mensual para el servicio de internet de banda ancha fija (por cable) (paridad de poder adquisitivo). La banda ancha fija se considera cualquier conexión dedicada a internet a velocidades inferiores equivalentes o mayor que 256 kbit/s usando DSL. El monto se ajusta por paridad de poder adquisitivo (PPP) y se expresa en dólares internacionales. Las cifras de PPP se obtuvieron de los indicadores del desarrollo mundial en línea del Banco Mundial (dic 2014) y de las perspectivas de la economía mundial del Fondo Monetario Internacional. Después de calcular el indicador, dividimos el PIB per cápita del estado para que sea comparable entre los países.

Fuente: Cámara (2018). *DIGIX 2018: A Multidimensional Index of Digitalization*

Tabla 7. Componentes del Índice Digix (2018), BBVA Research (Traducción propia al español)

Nombre corto	Nombre largo	Fuente	Descripción
Regulación			
Piratería	Tasa de piratería 2017	Sistema global para comunicaciones móviles (2018)	Porcentaje de Software instalado. Esta medida cubre la piratería de todo el software empaquetado que se ejecuta en computadoras personales (PC), incluidos los equipos de escritorio, portátiles y ultra portátiles, incluidos los netbooks. Esto incluye sistemas operativos: software de sistemas como bases de datos y paquetes de seguridad; aplicaciones de negocios; y aplicaciones de consumo como juegos, finanzas personales y software de referencia. El estudio no incluye software que se ejecuta en servidores o software cargado en tabletas y teléfonos inteligentes.
Eficiencia	Eficiencia del marco legal en regulaciones desafiantes.	Foro Económico Mundial (2018)	Respuesta a la pregunta. En su país ¿Qué tan fácil es para las empresas privadas desafiar las acciones y/o regulaciones del gobierno a través del sistema legal? [1= extremadamente difícil; 7= extremadamente fácil].
Independencia	Independencia Judicial	Foro Económico Mundial (2018)	Respuesta a la pregunta de la encuesta. En su país ¿En qué medida el poder judicial es independiente de las influencias de los miembros del gobierno, los ciudadanos o las empresas? [1= fuertemente influenciado; 7= completamente independiente].
Disputas de eficiencia	Eficiencia en el marco legal en la solución de disputas.	Foro Económico Mundial (2018)	Respuesta a la pregunta de la encuesta. En su país, ¿Qué tan eficiente es el marco legal para las empresas privadas en la solución de disputas? [1= extremadamente ineficiente; 7= extremadamente eficiente].
Regulación gubernamental	La carga de la regulación gubernamental	Foro Económico Mundial (2018)	Respuesta a la pregunta de la encuesta. En su país, ¿Qué tan oneroso es para las empresas cumplir con los requisitos administrativos gubernamentales (por ejemplo, permisos, regulaciones, informes)? [1= extremadamente pesado; 7= no es gravoso en absoluto].
Modelo de negocios digitales	Adaptabilidad del marco legal a los modelos de negocios digitales	Foro Económico Mundial (2018)	Respuesta a la pregunta. En su país, ¿Qué tan rápido se está adaptando el marco legal de su país a los modelos de negocios digitales (por ejemplo, comercio electrónico, economía compartida, tecnología financiera)? [1=

			No es rápido en absoluto; 7= Muy rápido].
Regulación de conflictos de intereses	Regulación de Conflictos de intereses	Banco Mundial (2018)	El índice de regulación de la extensión del conflicto de intereses, mide la protección de accionistas contra el uso indebido de los directores de los activos corporativos para beneficio personal al distinguir tres dimensiones de la regulación que abordan los conflictos de interés: transparencia con las partes relacionadas, la capacidad de los accionistas para demandar y retener a los directores responsables de auto negociación; y acceso a evidencia y asignación de gastos legales en litigio de accionistas. La escala varía de 0 a 10 [mejor].
Adopción gubernamental			
Gobierno Electrónico	Índice de Gobierno Electrónico	ONU (2018)	0-1 (mejor). El índice de servicios en línea del gobierno evalúa la calidad de la prestación de servicios en línea del gobierno en una escala de 0 a 1. Según la Red de Administración Pública de las Naciones Unidas. El índice de servicios en línea del gobierno captura el desempeño de un gobierno en la prestación de servicios en línea a los ciudadanos. Hay cuatro etapas de prestación de servicios en línea: Emergente, Mejorado, Transaccional y Conectado. Los servicios en línea se asignan a cada etapa de acuerdo con su grado de sofisticación desde lo más básico hasta lo más elaborado en cada país. El desempeño del gobierno en cada una de las cuatro etapas se mide como el número de servicios prestados como un porcentaje de los servicios máximos en la etapa correspondiente. Ejemplos de servicios incluyen presencia en línea, despliegue de contenido multimedia, solicitud de los ciudadanos y aportes a sus gobiernos, intercambio de datos generalizado y uso de las redes sociales.

Fuente: Cámara (2018). *DIGIX 2018: A Multidimensional Index of Digitalization*

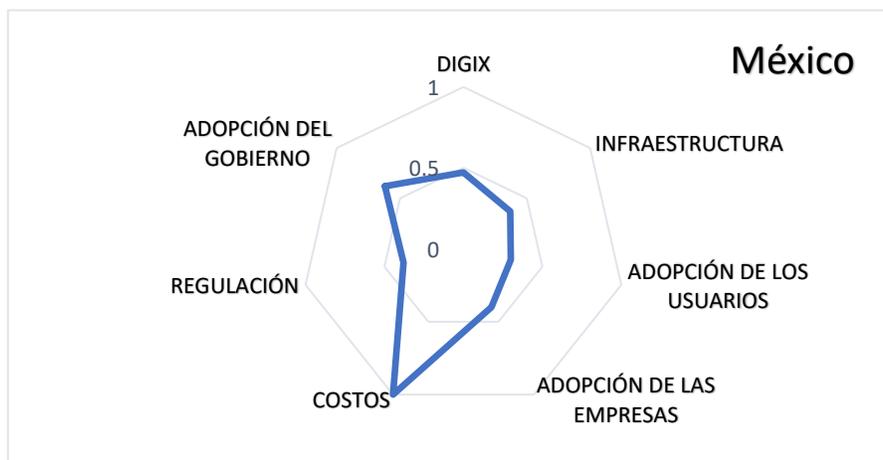
En la tabla se observa cada componente y su definición que permite construir un instrumento de medición claro en sus categorías y alcances para especificar el grado de digitalización de un país en relación con sus condiciones económicas, de prestación de servicios, de adopción de tecnología por los usuarios, los gobiernos y las empresas.

Al evaluar las condiciones de infraestructura, adopción de las empresas, de los usuarios, del gobierno, los costos y la regulación; el conjunto de índices permite generar una categoría asignando el valor de 0 a 1, siendo 0.5 la media para considerar la evolución y mejora de las condiciones de los países para afrontar el proceso de transformación digital.

De esta forma, el *Digix* (2019) proporciona información respecto al uso y adopción de las TIC dentro de 99 países que fueron evaluados, cabe mencionar que la metodología ocupada por *BBVA Research* para el 2018 adaptó nuevas categorías que permitieran mayor precisión en la evaluación, por lo que de ser 21 subíndices se redujeron a 18 subíndices para la actualización y el apego a la realidad; mismos que se ocuparon en la metodología para la elaboración del año 2019.

En el caso de México, según datos del *Digix* (2019) está evaluado con 0.472 puntos de 1, es decir se encuentra por debajo de la media dentro de 99 países. A continuación, se muestra una gráfica con los resultados de la evaluación a la que se sometió México respecto a los seis indicadores del *Digix* 2019:

Gráfica 13. Grado de digitalización de México



Fuente: Cámara (2020). Elaboración propia con base en: *Índice DIGIX*

En la gráfica se observa que, respecto al indicador de infraestructura representa una asignatura pendiente, debido a que las condiciones de cobertura de internet de banda ancha y red móvil (4G) muestran avances como se visualiza en la ENDUTIH 2019, sin embargo, la brecha digital entre la zona urbana y rural del país se tiene

una diferencia de casi el doble de la cobertura de internet, donde las ciudades aventajan a los pueblos y comunidades originarias, en las que existen carencias de servicios públicos básicos.

Por su parte, la adopción de tecnología en los usuarios muestra avances progresivos respecto a mediciones de años anteriores, sin embargo, la cobertura de internet, el uso de TIC muestra la brecha que existe respecto a las habilidades tecnológicas que permiten adaptar y utilizar el máximo potencial del proceso de transformación digital.

Lo referente a la adopción de tecnología en las empresas, se aprecia un incremento mayor a la de los usuarios, no obstante, la participación de las empresas en el comercio digital muestra áreas de oportunidad en relación con la confiabilidad de los servicios en línea, mismo que se relaciona con las habilidades y educación tecnológica de los usuarios para utilizar las herramientas que ofrece la transformación digital.

Respecto a los costos que representa para los países la incorporación al proceso de transformación digital consisten en la relación entre costo de servicios por concepto de acceso a internet, calidad de servicio referente a la velocidad de internet y el poder adquisitivo de los usuarios para gastar en la accesibilidad a internet.

Estos elementos en el caso de México representan un costo mayor para la mayoría de los mexicanos considerando la información socioeconómica de la población mexicana en relación con la oferta de servicios de internet y adquisición de equipos tecnológicos.

Por último, la regulación y la adopción del gobierno electrónico en México muestran un contraste de desequilibrio, en la que la creación del marco jurídico carece del fortalecimiento herramientas jurídicas que permitan el uso y la adopción de las TIC en los procesos de gobierno, así como en la comunicación entre gobierno y ciudadano.

Si se compara el caso mexicano con América del Norte, Latino América, Europa, Asia y África podremos visualizar las disparidades y el margen de oportunidad que tiene México respecto a la implementación de políticas públicas que permitan el desarrollo tecnológico y la apertura gubernamental.

Gráfica 14. Digitalización de México en la Región de América del Norte

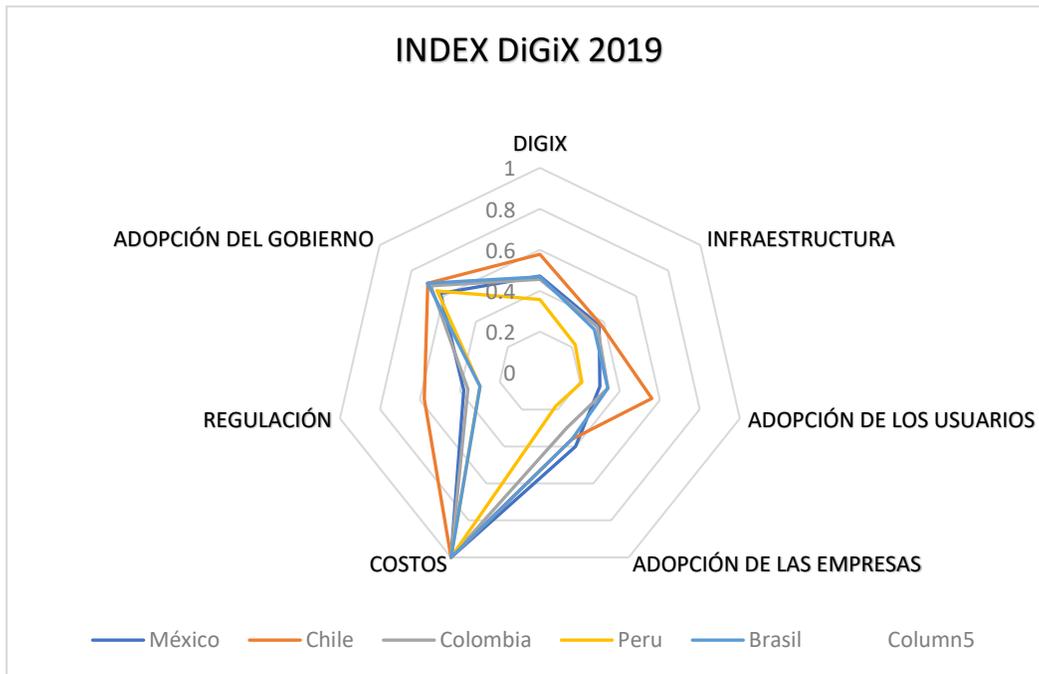


Fuente: Cámara (2020). Elaboración propia con base en: *Índice DIGIX*

En la gráfica se observa un análisis comparativo entre México y los países de la región de América del Norte. Visualmente se distingue que Estados Unidos que ocupa el lugar 2 en el mundo con 0.945 de puntos y Canadá ubicada en el lugar 18 con 0.795 puntos muestran una ventaja en materia de transformación digital respecto a México que, en la clasificación de Katz, es un país transicional que sigue creciendo progresivamente.

Los tópicos en los que le llevan una ventaja amplia a México son en la adopción de las TIC en el gobierno, la regulación y la adopción de usuarios, temas que forman parte del área de oportunidad para avanzar en la implementación de un gobierno abierto.

Gráfica 15. Digitalización de México en la Región de América Latina

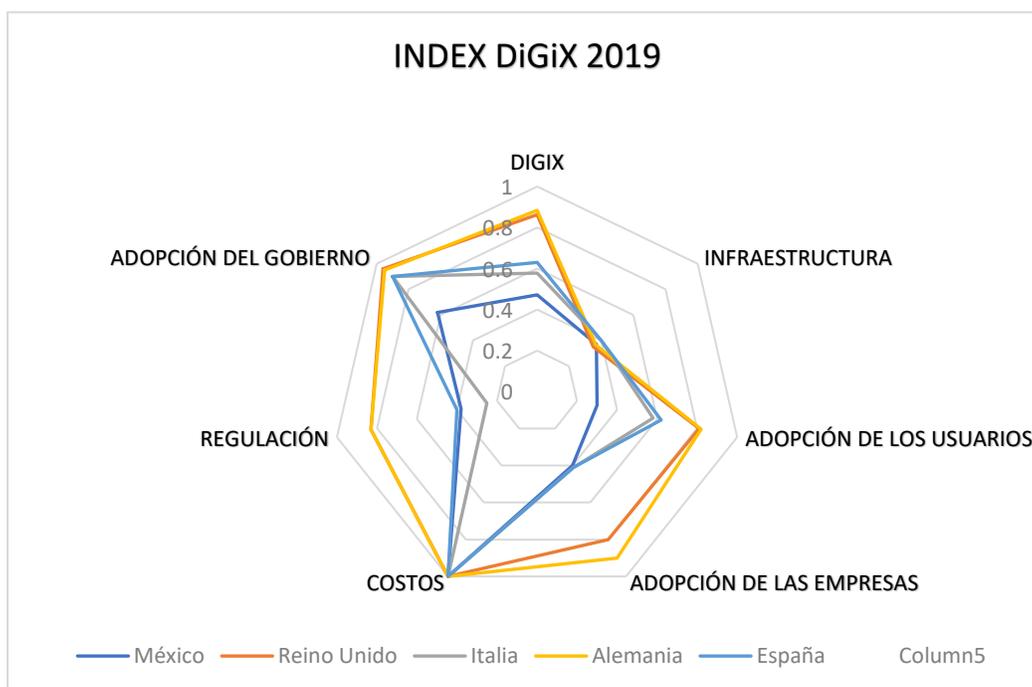


Fuente: Cámara (2020). Elaboración propia con base en: *Índice DIGIX*

En la gráfica se observa el análisis comparativo de México y los países de Latino América. Se puede observar cómo existe una igualdad constante en la evaluación que se le asigna a los países de la región Latinoamericana, sin embargo, Chile destaca en la región por sus avances en la regulación, la infraestructura y la adopción de las TIC por los usuarios.

En el caso de Chile, en la actualidad su Estrategia Digital trabaja en tópicos como la adopción de las TIC en las empresas y el gobierno electrónico. En México, si se toma en consideración que para el caso chileno los avances en la región por progresar en la transformación digital se posibilitaron debido a la infraestructura, probablemente para el caso mexicano este tópico puede ser la causa del desarrollo en cadena de otros elementos como la adopción de las TIC por los usuarios y el gobierno.

Gráfica 16. Digitalización de México respecto a países de Europa

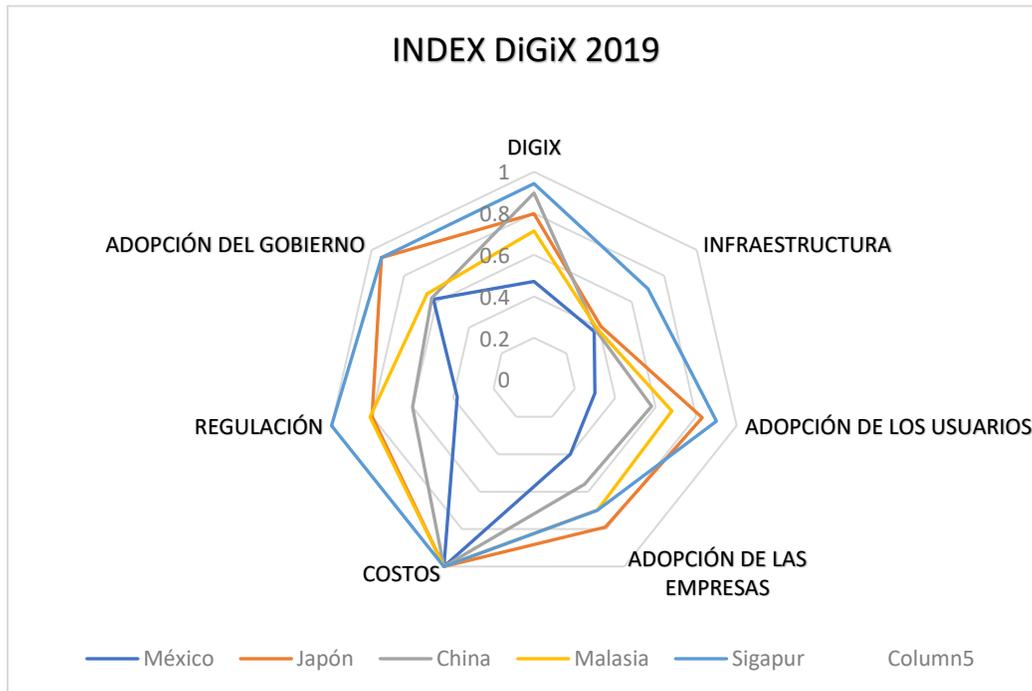


Fuente: Cámara (2020). Elaboración propia con base en: *Índice DIGIX*

La gráfica visualiza a México en comparación con países de Europa, en la que destaca Alemania con 0.884 puntos en lugar 7, seguido por Reino Unido con 0.863 puntos ocupando el lugar 12. Por su parte se observa coincidencias entre Italia y México en algunos tópicos como la regulación y la adopción de TIC en las empresas, no obstante, España toma ventaja en indicadores como la Infraestructura, la regulación y la adopción de TIC en el gobierno.

El análisis comparativo es claro al mostrar los retos que constantemente involucra los objetivos de las Estrategias Digitales de los países europeos que buscan consolidar la infraestructura en sus territorios lo cual condiciona los costos del acceso a internet para que los usuarios, empresas y gobierno puedan adoptar y utilizar las TIC. De esta forma, México puede encontrar el proceso a seguir para fortalecer todas las debilidades que se detectan al evaluar los seis tópicos que construyen el Index DiGiX2019.

Gráfica 17. Digitalización de México respecto a países de Asia

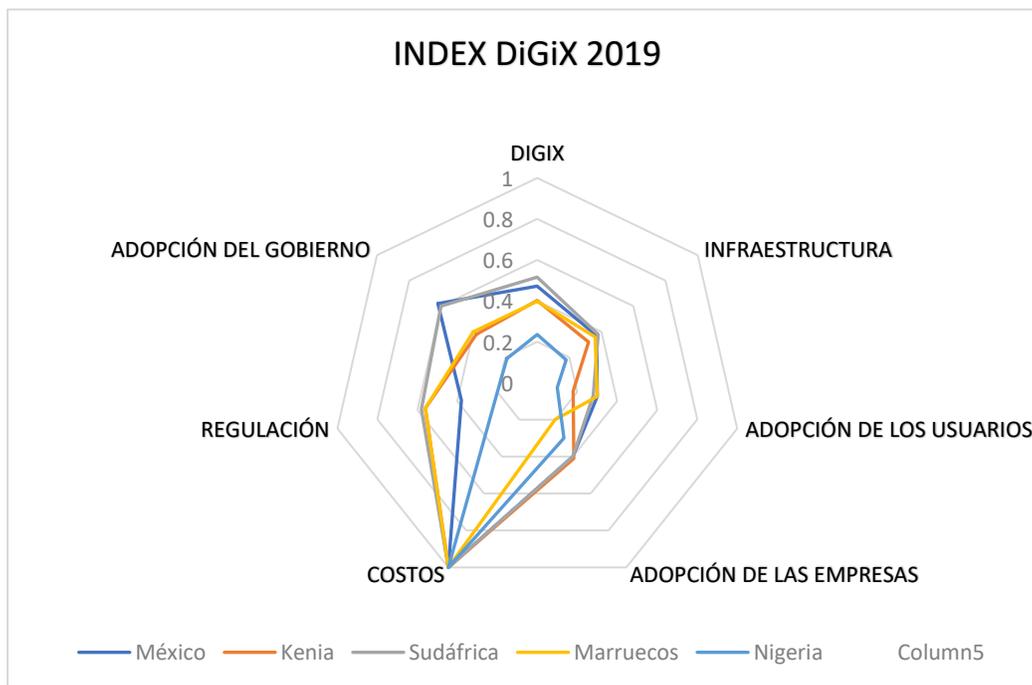


Fuente: Cámara (2020). Elaboración propia con base en: *Índice DIGIX*

La gráfica muestra un análisis comparativo de México con países asiáticos donde se visualiza las condiciones similares a las europeas donde hay altos grados de digitalización en países como Singapur con 0.943, China con 0.898, Japón con 0.798 y Malasia con 0.715 puntos, sin embargo, la distinción con Europa consiste en el desarrollo de infraestructura, regulación y adopción de la TIC en el gobierno, empresas y usuarios. Si comparamos a México con la región asiática se observa la distancia entre una economía que produce tecnología y una economía insípida que consume tecnología.

Al visualizar, las distancias que existen en la región asiática con México, es importante rescatar el fortalecimiento de la Infraestructura y el capital humano especializado para la producción de tecnología a partir de las experiencias de éxito, por ello es importante la colaboración entre gobierno y empresas para la co-creación y la innovación dentro del marco de la responsabilidad pública.

Gráfica 18. Digitalización de México respecto a países de África



Fuente: Cámara (2020). Elaboración propia con base en: *Índice DIGIX*

Por último, en la gráfica se visualiza el análisis comparativo de México con los países africanos que muestran más avances en el grado de digitalización. En esta región la comparación es pareja entre México con 0.472 y Sudáfrica con 0.516 puntos. Destaca Sudáfrica en tópicos como infraestructura y regulación en comparación con México.

México compite en el avance del proceso de transformación digital en la región Latinoamericana y con la región Africana, mientras que hay tópicos de distancia en comparación con los países europeos respecto a los indicadores de regulación, adopción de TIC en los gobiernos, empresas y usuarios; y respecto a la región asiática destaca el constante desarrollo de infraestructura cuyo indicador influencia en el avance de otros tópicos como la adopción de TIC en gobierno, empresas y usuarios repercutiendo en los costos de acceso y conexión a internet.

Otro mecanismo de medición acerca de la digitalización es “*The Network Readiness Index 2020*” el cual tras revisar indicadores, encuestas y otros instrumentos de medición concluyó que la mayoría de estos, se inclinan por

elementos como el acceso y la infraestructura dejando de lado el factor humano y su interacción con las TIC (Portulans Institute, 2020, pág. 25).

De esta manera, el NRI (por sus siglas en inglés) centra la atención en la interacción que tienen las personas con la tecnología bajo la interrogante “¿Esta lista la red? Para esta nueva fase de la humanidad” *Agarwal en Foreword* (Portulans Institute, 2020, pág. 9), menciona que dentro del contexto de la pandemia por Covid-19 y la etapa *post-covid* se puede observar un fenómeno de aceleración de la transformación digital al plantear como la Inteligencia Artificial (IA) y el Internet de las cosas (IoT) interactúan de forma colaborativa y asociada para resolver las necesidades de la vida cotidiana.

Debido a esto, el NRI evalúa la integración de las personas con la tecnología, bajo la idea de la aceleración de transformación digital por el contexto de la emergencia sanitaria actual; la implementación de mecanismos de gobernanza relacionados con la confianza, la seguridad, la regulación y la inclusión de las personas y las TIC; y el impacto positivo de las tecnologías en ámbitos como la economía y la calidad de vida (Portulans Institute, 2020, pág. 26), cuyo resultado fortalezca el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El NRI se compone por cuatro pilares, de los cuales se derivan tres sub-pilares:

Tabla 8. Componentes “The Network Readiness Index, 2020

Pilar Tecnología	Pilar Personas	Pilar Gobernanza	Pilar Impacto
Evalúa la infraestructura y las condiciones tecnológicas para la participación de las personas en la economía.	Analiza la capacidad de las personas al adoptar y utilizar las tecnologías de manera productiva en tres niveles (individual, empresas y gobierno).	Evalúa las condiciones del entorno nacional bajo las condiciones de la confianza, la regulación y la inclusión.	Mide la preparación y el impacto de las TIC en la economía red, en lo humano y lo social.
Acceso	Individuos	Confianza	Economía

Mide el grado de infraestructura y asequibilidad de los países en materia de TIC.	Mide el uso de las TIC por las personas para participar en la economía red.	Mide el grado de seguridad que tienen las personas y empresas para desarrollar la economía red.	Mide el impacto de las TIC en la economía red.
Contenido Mide el tipo de TIC producida en los países y la generación de aplicaciones implementadas a nivel local.	Empresas Mide el uso de las TIC por las empresas para participar en la economía red.	Regulación Mide la regulación del gobierno para garantizar el desarrollo de la economía red y su interacción entre gobierno, empresas y personas.	Calidad de vida Mide el impacto de las TIC en aspectos sociales y humanos dentro de la economía red.
Tecnologías futuras Mide las condiciones técnicas de los países para adaptarse a tecnologías futuras como IA y el IoT.	Gobiernos Mide el uso e inversión de los gobiernos en las TIC para beneficio de todos los sectores.	Inclusión Mide la afectación de la brecha digital en áreas de oportunidad de los países como la desigualdad basada en género, discapacidad y nivel socioeconómico.	Contribución a los ODS Mide el impacto de las TIC a través de subindicadores que se relacionan bajo el contexto del cumplimiento de los diferentes OBS.

Fuente: Portulans Institute (2020). Recuperado de *The Network Readiness Index 2020*

En dichos componentes destaca la importancia de medir el impacto de las TIC en los aspectos económicos, sociales y humanos con relación al cumplimiento de los OBS contenidos en la Agenda 2030. Mismos que están influenciados bajo el contexto de la emergencia sanitaria por Covid19 y la etapa de *post-covid* o “*nueva normalidad*” donde se ha desarrollado un fenómeno de aceleración de transformación digital.

En el caso de México, el NRI 2021 presenta una descripción del rendimiento en los cuatro pilares de medición, en los que de forma general se obtiene un puntaje de 52.57 de 100 ocupando el lugar 59 de 130 países evaluados (Portulans Intitute, 2022). Respecto al puntaje de los pilares en tecnología cuenta con 45.24/100; en el

pilar personas cuenta con 53.45/100; en el pilar de gobernanza cuenta con 54.65/100; y en el pilar de impacto cuenta con 56.95/100.

Por último, el Índice de Desarrollo de las TIC elaborado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) “es un índice compuesto, diseñado para facilitar la evaluación y comparación del desarrollo de las TIC entre países, con el objeto de dar seguimiento y poder fundamentar políticas con visión de futuro” (UIT, 2019, pág. 1).

En la elaboración del IDT 2019 se planteó discutir mejoras para el análisis y seguimiento de desarrollo de las TIC entre los países, sin embargo, los elementos a discutir no fueron suficientes para modificar significativamente al IDT, por lo cual la secretaria de UIT propuso se continuará con el análisis tradicional de 11 indicadores que permitieran medir las condiciones de infraestructura de las naciones; su aprovechamiento y habilidades para utilizar las TIC.

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN NACIONAL DE MÉXICO EN LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

3.1. ANTECEDENTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO

Anteriormente se analizaron los límites y alcances conceptuales del gobierno abierto, el cual descansa en tres pilares como son la transparencia, la participación y la colaboración. Juntos permiten generar las condiciones para implementar las políticas de gobierno abierto a través del uso de las TIC y la innovación.

Una vez recapitulada la idea de gobierno abierto de forma teórica es importante revisar el proceso de implementación del gobierno abierto en México, para ello se analizarán sus antecedentes y la visión de gobierno abierto que existe.

Es común que diversos autores o investigadores sobre este tema en México analicen la implementación del gobierno abierto como un nuevo modelo de gestión pública, una estrategia de gobierno, una doctrina política y desde el enfoque de la política pública.

La presente investigación coincide con cada una de las perspectivas de análisis debido a que podemos llamar la implementación del gobierno abierto como un nuevo modelo de gestión pública en la que el ciudadano es el principal actor, factor por el cual los gobiernos democráticos tradicionales no solo deben poner atención cuando hay renovación del poder público (tiempo electorales), sino que un gobierno democrático en el marco del gobierno abierto emprende estrategias para ser más eficiente y eficaz a través de la innovación y el uso de las TIC.

Si un gobierno abierto busca ser eficiente y eficaz, tendrá que implementar políticas públicas que le permitan cumplir con la razón de ser, es así como se diseñan y ejecutan políticas de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y rendición de cuentas que permitan al ciudadano participar en las decisiones públicas de manera individual u organizada, en lo público y lo privado.

De esta forma existirá un modelo de gobernanza colaborativa entre autoridades, ciudadanos y sector privado.

A través de la TIC y la innovación estas políticas de gobierno abierto facilitan su implementación mediante el uso de técnicas y tecnologías, en las que plataformas digitales son herramientas para garantizar el derecho a la información. Lo mismo para el caso de la modernización de la administración pública al incorporar en sus procesos administrativos y de comunicación para resolver de forma eficiente las necesidades de los ciudadanos. De esta forma, se generan las condiciones para que los gobiernos democráticos ejecuten políticas de gobierno abierto y garanticen la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración.

En el caso de México, el proceso de implementación del Gobierno Abierto está en marcha desde hace tiempo. Al respecto, hay análisis de algunos autores que lo describen como áreas de oportunidad para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, pero también es visto a modo de etiqueta o moda internacional que sirve como cosmético gubernamental (Cejudo, 2016).

Durante los años de la posrevolución, el Gobierno de México se caracterizó por su sistema político autoritario con la ejecución de facultades metaconstitucionales derivadas en el presidencialismo mexicano (Carpizo, 1978). El eje del sistema político mexicano giraba en torno al poder ejecutivo y su partido hegemónico, lo cual desgastó la construcción del gobierno democrático que se pretendía.

De este modo, el procesamiento de las demandas ciudadanas y la ineficiencia del Gobierno de México por atenderlas propició movimientos sociales que derivaron en la apertura del gobierno a la participación de otros sectores de la sociedad y no solo de la clase política en el poder.

Movimientos sociales como el magisterial, ferrocarrilero, electricistas, los estudiantiles del 68, 71, 86, 99 y el #Soy132, el EZLN y otros de corte político como el Frente Democrático Nacional, el PRD y en la actualidad Morena son fenómenos sociales y políticos que tienen un punto de encuentro en la demanda de democratizar el sistema político mexicano.

Dicho desgaste político de la democracia en México derivó en la alternancia del Gobierno Mexicano en el año 2000 con la entrada del Partido Acción Nacional (PAN), en 2012 retornaba al poder el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y finalmente la alternancia por primera vez de la izquierda en el poder con el Partido Morena en 2018.

De acuerdo con el índice de Democracia elaborado por la Unidad de Inteligencia de *The Economist* desde 2006 se realiza un estudio de medición en el que se analizan cinco aspectos: 1) los procesos electorales, 2) el funcionamiento gubernamental, 3) la participación política, 4) la cultura política y 5) las libertades civiles. Lo que permite establecer clasificaciones de 165 países con gobiernos democráticos para los cuales se dividen en: democracias plenas, democracias imperfectas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios (The Economist Intelligence Unit, 2021, pág. 5).

Para el caso de México, éste se encuentra clasificado como una democracia imperfecta, de ahí que el Gobierno de México y su sistema político han pasado por una serie de cambios que busca transitar de un régimen autoritario a una democracia plena en la que se garantice el Estado de Derecho.

Uno de los pasos de apertura democrática en México fue combatir la secrecía de Estado en la que operaba el Gobierno, al reformar el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en 1977, al mismo tiempo se proponía una reforma electoral.

Dicha reforma en el artículo 6 Constitucional reconoce el derecho a la información como una garantía del Estado, agregando la frase “El derecho a la información será garantizado por el Estado” (INAI, 2017, pág. 17).

Sería en el año 2002 durante el periodo de alternancia en el Gobierno de México cuando en la administración de Vicente Fox Quezada se promulgaría la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en 2003 la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) quien sería

el organismo federal encargado de obligar a las dependencias federales sobre transparentar el uso de recursos públicos y rendir cuentas (INAI, 2017, pág. 17).

Para julio del 2007, se efectuaría otro cambio normativo en México al reformar nuevamente el artículo 6 Constitucional en el que se agregaría un párrafo con siete fracciones (DOF, 2007) donde se plasmaron el principio de máxima publicidad, la rectificación de datos personales y el reconocimiento a que toda la información en posesión de las autoridades es de dominio público a reserva temporal solo temas considerados como la seguridad nacional, procesos judiciales y la protección de datos personales.

Esta etapa de apertura democrática en México se considera por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de datos personales (INAI) como la primera generación de las políticas de transparencia llamada “Transparencia para saber” cuyo objetivo se centró en garantizar el derecho a la información para conocer las acciones y la ejecución de los recursos públicos de las autoridades (INAI, 2017, pág. 18).

La segunda generación de políticas de transparencia se desarrolló durante los años de 2008 hasta 2012, a esta etapa el INAI llama “Transparencia para resolver” cuya finalidad es “avanzar en la apertura general de información pública dirigida a todos los ciudadanos, la publicación de información en temas definidos que generen beneficios resuelva un problema, disminuya riesgos y mejore las decisiones de una audiencia específica” (INAI, 2017, pág. 18).

De esta forma, la Secretaría de la Función Pública (SFP), en el marco del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (2008-2012) implemento la política de “transparencia focalizada que busca adelantarse a las solicitudes de información de los ciudadanos a través de la apertura de datos e información generada por las autoridades” (INAI, 2017, pág. 18).

Con estos antecedentes México en 2011 durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa fundaría y se incorporaría a la estrategia internacional impulsada

por el Gobierno de Estados Unidos de América administrado por Barack Obama a la que se conoce como *Open Government Partnership*.

3.1.1. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA México) en su portal de internet señala que es un esfuerzo global dirigido a lo siguiente:

(...) propiciar compromisos concretos de parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza. Animados por un espíritu plural e inclusivo esta iniciativa cuenta con un Comité Promotor compuesto tanto por representantes gubernamentales como de organizaciones de la sociedad civil. (AGA México, 2022)

Esta iniciativa se formalizó el 20 de septiembre de 2011 durante el 66° periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas cuando los 9 países que la fundaron suscribieron la “Declaración para el Gobierno Abierto” y lanzaron la propuesta de sus planes de acción.

Los países fundadores de la AGA son México, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, Noruega, Reino Unido, Sudáfrica y Tanzania. Este mecanismo de colaboración representa un acuerdo entre gobiernos nacionales y subnacionales cuya acción consiste en mantener el equilibrio entre gobierno y sociedad civil para emprender políticas públicas dentro del marco del gobierno abierto bajo los siguientes principios: 1) Transparencia; 2) Rendición de Cuentas; 3) Participación Ciudadana; y 4) Innovación y Tecnología con la finalidad de mejorar la gestión de los gobiernos y los servicios públicos que reciben los ciudadanos.

Actualmente se han integrado 79 miembros entre gobiernos nacionales y subnacionales, a su vez participan cientos de organizaciones de la sociedad civil. Los países que son miembros de la AGA realizan planes de acción nacional para avanzar en los compromisos adquiridos en la “Declaración del Gobierno Abierto” los cuales tienen una duración de 2 años.

3.1.2. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO

En el caso de México, país que para efecto de nuestra investigación se analizara, cuenta con un órgano encargado del seguimiento e implementación de la AGA, el cual consiste en un Secretariado Técnico Tripartita (STT) constituido por un representante del Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil, representantes del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y representantes del Gobierno Federal (Secretaría de la Función Pública).

En México la AGA ha realizado tres planes de acción:

- a) Plan de Acción 2011-2013
- b) Plan de Acción 2014-2016
- c) Plan de Acción 2016-2018

En la actualidad tras la reactivación de la discusión del STT en México se ha puesto en marcha el Cuarto Plan de Acción en el cual se han integrado a la discusión los problemas públicos que formaran parte de la colaboración entre gobiernos nacionales y subnacionales para impulsar junto a la sociedad civil las políticas públicas que fortalezcan al Gobierno abierto.

De esta manera, en 2014 cuando México ocupó la presidencia del AGA promovió la Declaración sobre Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Gob México, 2015), impulsando los principios de Gobierno Abierto como habilitadores para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En el mismo año, México se reformó nuevamente el artículo 6 y sus leyes reglamentarias para transitar del IFAI como organismo federal al INAI cuyo cambio radicó en ser un órgano autónomo constitucional de alcance y coordinación Nacional a través del Sistema Nacional de Transparencia creado en 2015 (DOF, 2014).

En 2016, la reforma en materia de transparencia comenzaría a consolidarse al armonizar la ley garante del derecho al acceso a la información y la observancia general no solo en los poderes públicos de todos los ámbitos de gobierno, sino también en partidos políticos, sindicatos y cual persona física o moral que reciba recursos públicos (DOF, 2016).

A esta parte, el INAI identifica como la tercera generación de políticas, llamada “Transparencia proactiva” cuya publicación está hecha en el Diario Oficial de la Federación el mismo año, cuando el Sistema Nacional de Transparencia aprobó los lineamientos para determinar los catálogos y publicación de información de interés público y la creación del “Modelo Teórico de Gobierno Abierto” (SNT, 2016).

3.1.3. COLABORACIÓN ENTRE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es un documento multinacional aprobado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015 por 193 países. En este acuerdo internacional con vigencia hasta el año 2030 se abordan tres ejes temáticos la lucha contra la pobreza, el cuidado del planeta y la disminución de las desigualdades” (CEPAL, 2018).

El año 2020 se estableció como la década de acción en las que se propone la colaboración de los gobiernos nacionales y subnacionales en conjunto con todos los sectores de la sociedad para impulsar los 17 objetivos integrados en la Agenda 2030 (CEPAL, 2018).

Entre los 17 objetivos para el Desarrollo Sostenido se encuentran:

1. Fin de la pobreza
2. Hambre cero
3. Salud y bienestar
4. Educación de calidad
5. Igualdad de género

6. Agua limpia y saneamiento
7. Energía asequible y no contaminante
8. Trabajo decente y crecimiento económico
9. Industria, innovación e infraestructura
- 10.Reducción de las desigualdades
- 11.Ciudades y comunidades sostenibles
- 12.Producción y consumo responsable
- 13.Acción por el clima
- 14.Vida submarina
- 15.Vida de ecosistemas terrestres
- 16.Paz, justicia e instituciones solidas
- 17.Alianzas para lograr los objetivos sostenidos

A su vez, estos ODS cuentan con 169 metas medibles y con 231 indicadores para evaluar los avances obtenidos en estos 17 objetivos.

Para el caso de México, su colaboración en este acuerdo internacional involucra a todos los poderes públicos, organismos autónomos constitucionales y los tres órdenes de gobierno, así como a todos los sectores de la sociedad, el social y el privado con el objeto de acelerar el cumplimiento de los 17 ODS.

México instalaría para dar cumplimiento un Comité Técnico Especializado con el respaldo institucional del INEGI, un grupo de trabajo en el Senado para darle seguimiento al cumplimiento de los OBS, un espacio en la Conferencia Nacional de Gobernadores donde se organiza para promoción de la agenda 2030 en los niveles locales de gobierno.

También se cuenta con una iniciativa de Planeación y presupuestación sincronizada con los OBS, un área en la Presidencia de la República para coordinar las acciones en el ámbito Gobierno Federal, Estatal y Municipal; y por último existe una Alianza para la Sostenibilidad con el sector privado (Gob México, 2015).

Es así como, la AGA y la Agenda 2030 son mecanismos de coordinación, cooperación para el desarrollo y colaboración entre el sector público, el social y el

privado generando espacios para el desarrollo de políticas públicas de gobierno abierto para solucionar colaborativamente los problemas públicos comunes entre los diferentes ámbitos de gobierno nacionales y subnacionales del mundo.

De esta forma, México conceptualiza al Gobierno Abierto en su documento institucional Modelo Teórico de Gobierno Abierto como:

(...) un esquema de gestión y producción de políticas orientado a la atención y solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo convergen, la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, buscando propiciar un ambiente de rendición de cuentas e innovación social. (SNT, Modelo de Gobierno Abierto, 2016, pág. 22).

En torno al objeto de estudio de la presente investigación, se pueden observar los límites conceptuales que tiene para su implementación al reducir elementos como la gobernanza colaborativa y la adopción de las TIC para facilitar la gestión y coproducción de políticas públicas de gobierno abierto.

3.2. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO 2011-2013

En 2011 México fue invitado para ser uno de los miembros fundadores de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en la que se solicitaba a todos los miembros contar con un mínimo de requisitos que permitieran garantizar la implementación de dicha iniciativa internacional.

Entre los requisitos para poder participar en la AGA se encuentran cuatro criterios fundamentales según *The Independent Reporting Mechanism* (IRM): 1) Transparencia Fiscal; 2) Divulgación del patrimonial de los políticos; 3) Acceso a la información por parte del público y 4) La participación ciudadana en la vigilancia y control de las cuentas públicas (Gutierrez & Ocejo, 2013, pág. 29).

México cumplió con los cuatros criterios solicitados por el AGA, al contar con un entramado jurídico sustentando en una Ley de Transparencia cuyo contenido transparenta los presupuestos, los funcionarios y políticos declaran su patrimonio y

al momento según el Índice de Libertades Civiles de la *Economist Intelligence Unit* le daba 7.65 puntos sobre 10.

Estos elementos permitieron a México ser integrante de la AGA cuyo espacio busca crear compromisos de gobierno juntos con sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a la ciudadanía, combatir la corrupción y fomentar el uso de las TIC en los procesos de gobernanza democrática (Gutierrez & Ocejo, 2013, pág. 29).

Para llevar a cabo dichos compromisos se estableció la estrategia de construir planes de acción bianuales donde se contengan las políticas públicas que fortalezcan la implementación del gobierno abierto. En el caso de México su participación formal se realizó en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa en septiembre del 2011 donde se presentó el primer Plan de Acción llamado original, sin embargo, debido al descontento de las organizaciones civiles que participaron en su elaboración se desconoció dicho documento y en 2012 se presentaría el Plan de Acción Ampliado. México al ser parte de la AGA se comprometió en construir el Primer Plan de Acción Original (PAO) bajo el reto institucional de realizar una consulta pública abierta y amplia en la que junto con la sociedad se daría contenido a los compromisos de gobierno abierto en México.

Con poco conocimiento institucional sobre gobierno abierto, la indefinición de la metodología para generar la consulta y el tiempo electoral para la renovación de la presidencia de México se diseñó el PAO (AGA México, 2011) donde se consideraron las siguientes acciones:

1. En agosto de 2011 se lanzó una invitación a dependencias de la Administración Pública Federal (APF) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) entre la Secretaria de Relaciones Exteriores (SER) y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), posteriormente se integraría la Secretaria de Función Pública (SFP) debido a la naturaleza de las políticas públicas a impulsar (Gutierrez & Ocejo, 2013, pág. 33).
2. Como resultado de la invitación hecha por las dependencias involucradas del Gobierno de México se logró incorporar como participantes del diseño del

PAO a las 21 dependencias de la APF y a 11 OSC de las cuales finalmente fueron 8 organizaciones cuya característica fue su antecedente de haber participado anteriormente en foros e iniciativas del Gobierno en temas de transparencia.

Entre las OSC participantes podemos encontrar a:

- a) Artículo 19;
 - b) Social TIC (antes Citivox);
 - c) Fundar Centro de Investigación y Análisis;
 - d) Gestión Social y Cooperación (GESOC);
 - e) Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO);
 - f) Centro de Investigación y Desarrollo (CIDAC);
 - g) Cultura Ecológica;
 - h) Transparencia Mexicana.
3. Con la definición de los participantes, derivado sus facultades administrativas la SFP asumió la coordinación del diseño y contenido del PAO por lo que solicito a las dependencias de la APF propuestas de programas que fueran medibles cuya relación fuera armónica con los objetivos del gobierno abierto. Para el caso de las OSC que decidieron participar la SFP solicito que estas enviaran sus propuestas a través del IFAI en un formato de 280 caracteres donde se indicó si la acción requería modificaciones de normas, dependencia pública a la que le correspondería su ejecución y en algunos casos la proyección de un techo presupuestal (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 30).
 4. El proceso de consulta a los participantes obtuvo como resultado 60 propuestas hechas por las dependencias de la APF y por su parte las OSC enviaron 50. Una vez conjuntadas las propuestas de este ejercicio la SFP quien fue responsable de la elaboración final selecciono y redacto los compromisos de gobierno que tendría México en el PAO presentado de manera formal el 20 septiembre de 2011 en Nueva York durante el

lanzamiento de la AGA (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 31).

El PAO de México presentado en 2011 ante la comunidad Internacional causó polémica y reclamo de las OSC cuando revisaron su contenido debido a que el documento con 18 de compromisos solo contenía una sola propuesta de las organizaciones (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 32).

Dicho reclamo derivó en el desconocimiento del PAO por parte de las OSC, donde se señalaba que las propuestas contenidas en el documento solo eran programas del gobierno con poca claridad en cuanto a la medición de objetivos e impactos, de igual forma afirmaron que el procesamiento de estas no tuvo discusión colectiva ni una metodología clara. Esto ocasionó que el Gobierno de México por conducto de la SFP retomará el dialogo con las organizaciones para cumplir con los principios del AGA. Este esfuerzo de voluntades permitió el acuerdo para crear el Secretariado Técnico Tripartita (STT) como un órgano de gobierno del AGA en México donde sea un espacio de discusión y dialogo para la toma de decisiones respecto a la elaboración del diseño, implementación, evaluación y retroalimentación de las políticas públicas contenidas en los Planes de Acción de Gobierno Abierto.

El STT entró en funciones en diciembre de 2011 con el objetivo de constituirse como un espacio que garantizará la igualdad de condiciones en la toma de decisiones, conformado por un representante del poder ejecutivo (SFP), un representante de órgano garante del derecho a la información pública (IFAI) y un representante del núcleo de organizaciones de la sociedad civil (NOSC); cuyas funciones son el diálogo, la deliberación, el seguimiento y la comunicación de las acciones que permitan la construcción y seguimiento de los planes de acción (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 34).

Ante el nuevo intento del Gobierno Mexicano por recuperar la confianza de las OSC y construir un plan acción incluyente se retomaron los ejercicios de consulta para la elaboración del Plan de Acción Ampliado (PAA) incorporando el método

SMART (*specific, measurable, achievable, realistic y timely*) utilizado para establecer metas y objetivos que permitan el seguimiento y evaluación de las tareas por realizar.

Este proceso se realizó durante el mes de enero a mayo de 2012 a través de reuniones de trabajo conducidas por el STT para elaborar los compromisos contenidos en el PAA. La discusión y deliberación se llevó a cabo en más de 40 sesiones de trabajo que dieron como resultado 5 ejes temáticos, 36 compromisos y uno proactivo.

A continuación, se muestra la tabla con el desglose de las políticas públicas contenidas en el PAA:

Tabla 9. Políticas públicas contenidas en el Plan de Acción Ampliado

Ejes temáticos	Compromisos
a. Servicios públicos.	1) Sitio web de los servicios públicos.
b. Integridad pública.	2) Herramientas de la innovación sociedad civil.
c. Recursos públicos.	3) Catálogo de programas sociales.
d. Comunidades seguras.	4) Rendición de cuentas corporativo: Incrementar el número de empresas involucradas.
e. Rendición de cuentas corporativas.	5) Rendición de cuentas corporativo B: Cohecho.
	6) Rendición de cuentas corporativo C: Plástico PET.
	7) Rendición de cuentas corporativo D: EITI.
	8) Publicación de la lista de beneficiarios de subsidios.
	9) Mejorar la calidad de las bases de datos.
	10) Publicación de recursos de protección.
	11) Publicar la asignación medica estatal.
	12) Evaluación de cumplimientos de las obligaciones en derechos humanos.
	13) Bases de datos sobre proyectos mineros.
	14) Publicar datos de donaciones a PEMEX.
	15) Presentación del presupuesto escolar.
	16) Publicar datos de los contratos de PEMEX.

	<ul style="list-style-type: none"> 17) Mejorar el sistema electrónico de compras (CompraNet). 18) Publicar gastos en publicidad. 19) Transparentar presupuesto destinado a los servidores públicos. 20) Proceso de formulación del presupuesto. 21) Micrositio SAT. 22) Transparencia presupuestaria. 23) Evolución de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). 24) Motores de búsqueda para regulaciones (Energía). 25) Motores de búsqueda para regulaciones (Telecom). 26) Motores de búsqueda para regulaciones (aeronáutica). 27) Derecho de Acceso a la Información (sitio web). 28) Derecho de Acceso a la Información (Sinergias). 29) Sitio web de investigaciones criminales. 30) Publicación de las denuncias a Ministerios Públicos. 31) Acceso a los estudios de impacto ambiental. 32) Gasto y financiamiento del cambio climático. 33) Sitio web sobre incumplimiento de regulaciones. 34) Archivo y documentos en formato de acceso abierto. 35) Sitio web de la Administración Pública Federal. 36) Sitio web Sindical. 37) Premio a la innovación en la Transparencia (compromiso proactivo).
--	--

Fuente: Gutiérrez & Ocejo (2013). Elaborado con base en: *Independent Reporting Mechanism 2011-2013*

El STT permitió que la participación de las OSC y el Gobierno de México pudieran colaborar no solo en el diseño, sino en la implementación, el seguimiento y la evaluación de cada uno de los compromisos contenidos en el PAA. De esta forma el NOSC dio seguimiento a los compromisos de México a través de la asignación

de una organización para asumir la responsabilidad de la implementación en conjunto con la dependencia de gobierno facultada y dos organizaciones responsables de monitorear la ejecución antes, durante y hasta finalizar cada política.

En el “Reporte de cumplimiento del primer año de trabajo” elaborado por el NOSC (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 41) se realizó una valoración del estado de cumplimiento de los compromisos del PAA bajo cinco factores:

1. Disponibilidad y actitud del gobierno;
2. Programa de trabajo específico;
3. Tiempo de respuesta;
4. Avances sobre los planes de trabajo y
5. Calidad del cumplimiento de la propuesta.

Los anteriores permitieron abonar a tres criterios: cumplimiento total, parcial y nulo.

Por su parte, el AGA elaboró “El Informe de Avances 2011-2013” a través del *The Independent Reporting Mechanism* (IRM) cuyo objetivo fue realizar una evaluación del cumplimiento de las actividades y compromisos contraídos de manera bianual por cada uno de los países participantes del AGA.

La evaluación del IRM consistió en medir el grado de cumplimiento de los compromisos contenidos en el PAA y la puntualidad con la que se llegó al objetivo. Se categorizó el grado de cumplimiento en completo, en proceso (sustancial/limitado) y no iniciado; así como la puntualidad en, a tiempo y atrasado (Gutierrez & Ocejo, 2013, págs. 15-21).

A continuación, se muestra una tabla con los resultados de las evaluaciones emitidas por el Núcleo de las Organizaciones de la Sociedad Civil comparado con el Mecanismo de Revisión Independiente del AGA:

Tabla 10. Análisis comparativo entre los resultados observados por el NOSC y el Mecanismo Revisión Independiente del Plan de Acción Ampliado

Criterios del NOSC	Resultados	Criterios del MIR AGA	Resultados
Disponibilidad y actitud del Gobierno	Total: 27 de 37 Parcial: 9 de 37 Nulo: 1 de 37	Cumplimiento completo	16 de 37
Programa de trabajo específico	Total: 20 de 37 Parcial: 14 de 37 Nulo: 3 de 37	Cumplimiento en proceso (sustancial)	9 de 37
Tiempo de respuesta	Total: 20 de 37 Parcial: 16 de 37 Nulo: 1 de 37	Cumplimiento en proceso (limitado)	7 de 37
Avances sobre los planes de trabajo	Total: 16 de 37 Parcial: 19 de 37 Nulo: 2 de 37	Compromiso no iniciado	4 de 37
Calidad del cumplimiento de la propuesta	Total: 22 de 37 Parcial: 13 de 37 Nulo: 2 de 37	Compromiso a tiempo o atrasado	A tiempo: 17 Atrasado: 20
Evaluación Final	Total: 56.75% Parcial: 38.37% Nulo: 4.86%	Evaluación Final	CC: 43.22% CS: 24.32% CL: 18.91% NI: 10.81% A tiempo: 45.95%

Fuente: Castedo Manly (2018) y Gutiérrez & Ocejo (2013). Elaboración propia con base en: *El análisis comparativo entre el informe sobre el NOSC 2018 y The Independent Reporting Mechanism 2013*

En el resultado comparado entre los dos mecanismos de evaluación de cumplimientos de los compromisos del PAA se puede observar una variable del 13% de cumplimiento, por lo que se puede concluir que los resultados finales del primer plan de acción corresponden a casi el 50% de las acciones completadas encaminadas a fortalecer las políticas de gobierno abierto en México.

3.3 PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO 2013-2015

En 2012 el proceso electoral dio el triunfo a Enrique Peña Nieto del Partido Revolucionario Institucional quien asumiría la dirección de la Administración 2012-2018. La alternancia traería consigo modificaciones en la Administración Pública Federal debido a la reforma propuesta por el Ejecutivo respecto de la Ley Orgánica de la Administración Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013.

En la modificación a la Administración Pública Federal (APF) se prevía la desaparición de la Secretaría de la Función Pública y la fusión de la Secretaría de Seguridad Pública con Secretaría de Gobernación, lo cual tuvo un impacto de incertidumbre en el Secretariado Técnico Tripartita debido a que el órgano de gobierno y deliberación del AGA en México no tenía claridad sobre que dependencia representaría al Gobierno de México.

Después del procesamiento y dialogo entre los actores participantes del STT se volvió a instalar conformado por la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional adscrita a la Oficina de la Presidencia (CEDN), el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personal (IFAI) y el Núcleo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (NOSC).

Con la nueva configuración del STT comenzaría la construcción, diseño, implementación y seguimiento del Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto en México (2PA). La metodología para el diseño del 2PA consistió en tres etapas de consulta pública en la que participaran diversos actores como funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, empresarios y académicos (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 50):

1. Identificación de temáticas: Se convoco a diferentes actores para instalar mesas de discusión sobre temáticas especializadas que permitieran definir los ejes temáticos del 2PA. En este ejercicio hubo colaboración entre funcionarios públicos de CEDN y el INAI con las Organizaciones de la sociedad civil.

El resultado del procesamiento de este ejercicio de consulta arrojó la instalación de 9 mesas temáticas con los siguientes temas: a) compras públicas; b) agenda digital; c) competencia y fomento económico; d) política social; e) medio ambiente y cambio climático; f) infraestructura; g) transparencia presupuestaria y fiscal; h) justicia y seguridad; j) energía e industrias extractivas.

2. Diagnósticos iniciales: Para efecto de realizar un diagnóstico se conformó un Comité Editorial bajo el mismo esquema del STT, el cual se encargaría de seleccionar a los integrantes de las mesas de trabajo y la redacción de los compromisos contenidos en el 2PA. Su función ayudó a discusión inicial al introducir a los participantes a entender la iniciativa de Gobierno abierto en México y sus principales retos.
3. Mesas de trabajo: La integración multisectorial permitió que las mesas de trabajo pudieran consensar las propuestas del NOSC al asignar organizaciones responsables a cada una de las 9 mesas de trabajo temáticas. El procesamiento de las mesas de trabajo contaría con la conducción de un facilitador externo "CIVICUS" cuya función fuera guiar el flujo de la discusión y la toma de acuerdos.

La discusión de las mesas abordaría un diagnóstico inicial sobre la AGA y sus objetivos, seguido por la identificación de las problemáticas y la elaboración de propuestas para resolverlas con un análisis de viabilidad económica, técnica y financiera.

El proceso de diseño del 2PA dio como resultado el consenso de 17 compromisos de parte del NOSC producto de las mesas de trabajo temáticas y 9 compromisos proactivos de parte de la consulta hecha a APF junto con PGR basados en temas de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, gobierno electrónico, tecnología e innovación. En total el 2PA contiene 26 compromisos que fueron presentados el 29 de enero de 2014 con una duración de 2 años como lo establece la AGA.

A continuación, se muestra una tabla con los 26 compromisos del 2PA según la temática derivada de las mesas de trabajo:

Tabla 11. Políticas Públicas contenidas en el Segundo Plan de Acción 2013-2015

Eje temático	Compromisos
1. Competitividad y crecimiento económico	<ul style="list-style-type: none"> a) Tu Gobierno en un solo punto b) Regulación clara y transparente c) Normas accesibles d) Fondo emprendedor abierto y participativo
2. Justicia y seguridad	<ul style="list-style-type: none"> a) Registro de detenidos b) Base de datos de personas desaparecidas c) Datos para un México en paz
3. Política social y educativa	<ul style="list-style-type: none"> a) Padrón único y abierto de beneficiarios b) Datos de educación superior c) Democratizar becas y apoyos para la educación
4. Transparencia presupuestal y fiscal	<ul style="list-style-type: none"> a) Compras abiertas b) Compras inteligentes c) Impuestos abiertos
5. Infraestructura y obra pública	<ul style="list-style-type: none"> a) Gasto abierto-obra pública b) Infraestructura para todos c) Sigue la obra pública d) Datos carreteros abiertos
6. Agenda digital	<ul style="list-style-type: none"> a) Política de datos abiertos b) Consejo para datos abiertos
7. Energía e industrias extractivas	<ul style="list-style-type: none"> a) Petróleo en beneficio de todos b) Minería para todos c) Adhesión de México al EITI
8. Política ambiental	<ul style="list-style-type: none"> a) FONDEN transparente b) Cuidado al medio ambiente basado en evidencia

	c) Protección participativa del medio ambiente
9. Retos públicos	a) Retos públicos

Fuente: AGA México (2014) Elaborado con base en: *Plan de Acción 2013-2015*

Para la implementación del 2PA se establecieron rutas de trabajo derivados del procesamiento colaborativo entre funcionarios públicos y los responsables de las organizaciones de la sociedad civil donde se especificó la descripción, objetivos, fechas de cumplimientos, indicadores y resultados de los compromisos a través de tres seguimientos (noviembre 2014, marzo 2015 y julio 2015) que permitieran presentar avances.

Para el seguimiento se creó una herramienta digital llamada “Tablero de Control Público” la cual consistía en el lanzamiento de una plataforma en línea en la que se puede consultar los avances y resultados de los compromisos adquiridos en el 2PA en tiempo real. El Tablero funcionaba como un semáforo con códigos de colores verde (completo), amarillo (en proceso) y gris (sin avance). De forma que al ser consultado por la opinión pública y la ciudadanía se podría interactuar con la plataforma de forma sencilla y clara para conocer el avance de los compromisos del 2PA. Asimismo, se podría descargar la información en formatos abiertos (PDF) lo cual permitió ser una herramienta digital orientada a la rendición de cuentas.

El 24 de octubre de 2014 México ocuparía la presidencia de la AGA a nivel internacional lo cual se tradujo en un esfuerzo del Gobierno mexicano por brindar mayor importancia a la implementación de dicha iniciativa dotando de recursos humanos y económicos todo el proceso de construcción y ejecución del 2PA.

Sin embargo, un elemento que se debe rescatar en la presente investigación es el contexto político en el que se llevó a cabo la puesta en marcha del 2PA, pues por un lado México asumía la presidencia de la AGA y, por otro lado, en la implementación de los compromisos se enfrentaba el reto de una realidad política distinta a los principios y elementos básicos que exigía la práctica de un Gobierno abierto.

A pesar de las reformas derivadas por el esfuerzo de consolidar políticas de Gobierno abierto y el cambio de prácticas en la APF, durante el segundo semestre del año 2014 las acciones del Gobierno mexicano por mostrar tomar decisiones unilaterales, opacas, corruptas y alejadas de los intereses públicos sostenían un ambiente de incongruencia donde dicho actuar se asemeja a la simulación.

Esto sucedió debido a una serie de acontecimientos que formaron parte de la discusión pública a nivel nacional e internacional, pues en diversos medios nacionales se publicaban notas sobre escándalos de corrupción en los entornos del gabinete federal y del propio ejecutivo federal.

Entre los escándalos más comentados por la opinión pública podemos encontrar la lamentable desaparición de 43 estudiantes de la Normal de Ayotzinapa en septiembre 2014 (El Universal, 2019), las ejecuciones extraoficiales en el municipio de Tlatlaya en el Estado de México (Animal Político, 2014) y la investigación de la “Casa Blanca de Peña Nieto” (Aristegui Noticias, 2014), acontecimientos en los que la respuesta del Gobierno mexicano fue insuficiente y con poca credibilidad debido a las inconsistencias registradas, en el caso de los 43 Normalistas de Ayotzinapa se visualizó la relación entre el crimen organizado y el gobierno, respecto a Tlatlaya se violaron los derechos humanos, se cometió abuso de poder y exceso de uso de la fuerza pública; y por último la investigación de la periodista Carmen Aristegui acerca de la Casa Blanca de Peña Nieto derivó en la exposición del conflicto de intereses entre Grupo Higa y la pareja presidencial.

El efecto de estos acontecimientos provocó la preocupación de las Organizaciones de la Sociedad Civil ante la incapacidad del Gobierno mexicano por brindar respuestas certeras. Fue así como la AGA en México se tensó en el seno del STT lo que derivó en un pronunciamiento del NOSC durante el Encuentro Regional de las Américas de la AGA el 17 y 18 noviembre del 2014 en la que denunciaron las prácticas del Gobierno mexicano por ser contrarias a los principios de la AGA y la incapacidad de brindar certeza ante las problemáticas nacionales y los escándalos de corrupción.

La tensión se extendió hasta el 3 de febrero de 2015 cuando el NOSC envió una carta al STT para manifestarse en contra de las propuestas emanadas por la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República respecto a la discusión de la Ley General de Transparencia. Para analizar el resultado final de la implementación del 2PA se consultó lo reportado en el informe sobre el NOSC y el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI).

De acuerdo con el informe del NOSC, las variables de evaluación consistieron en identificar los compromisos en cumplimiento nulo, parcial y total. Respecto al cumplimiento nulo, el NOSC identificó 7 compromisos, 13 compromisos cumplidos parcialmente y 6 compromisos cumplidos totalmente.

Por otro lado, los resultados arrojados por el Mecanismo de Revisión Independiente en su informe de fin de término 2013-2015 incorpora nuevas variables de evaluación para identificar el grado de cumplimiento de los compromisos del 2PA.

Estos nuevos parámetros de medición consistían en clasificar a los compromisos con el grado de cumplimiento estelar o ejemplar, los cuales hacen alusión a que la política pública puesta en acción tuvo un impacto medio o alto, si su redacción es clara y tiene relación directa con alguno de los principios del gobierno abierto y si el grado de cumplimiento fue sustancial o completo. En el caso del 2PA de México después de la evaluación se encontraron cero compromisos estelares.

Para este ciclo de plan de acción, la MRI agregó la variable sobre “¿Se avanzó en la apertura del gobierno?”, la cual hace cinco valoraciones (Ocejo, 2017, pág. 9):

- a) Empeoró la apertura del gobierno.
- b) No cambió la práctica gubernamental.
- c) Marginalmente, existe un cambio menor en su alcance o impacto sobre el nivel de apertura general.
- d) Significativo, se dio un paso en la apertura, pero el alcance es limitado.
- e) Excepcional, se realizó una reforma que cambió el *status quo* en la apertura del gobierno sobre áreas de política pública.

En el caso del 2PA los resultados emitidos por la IRM en su informe de fin de término 2013-2015 detalla que el grado de cumplimiento de los compromisos según las variables de evaluación:

Grado de Cumplimiento:

- 24 compromisos cumplidos
- 2 compromisos limitados

¿Sobre el avance de apertura del gobierno?

- 12 compromisos en nivel significativo
- 13 compromisos en nivel marginal
- 1 compromiso en nivel no hay cambio.

Impacto potencial

- 6 compromisos con impacto moderado
- 20 compromisos con impacto menor

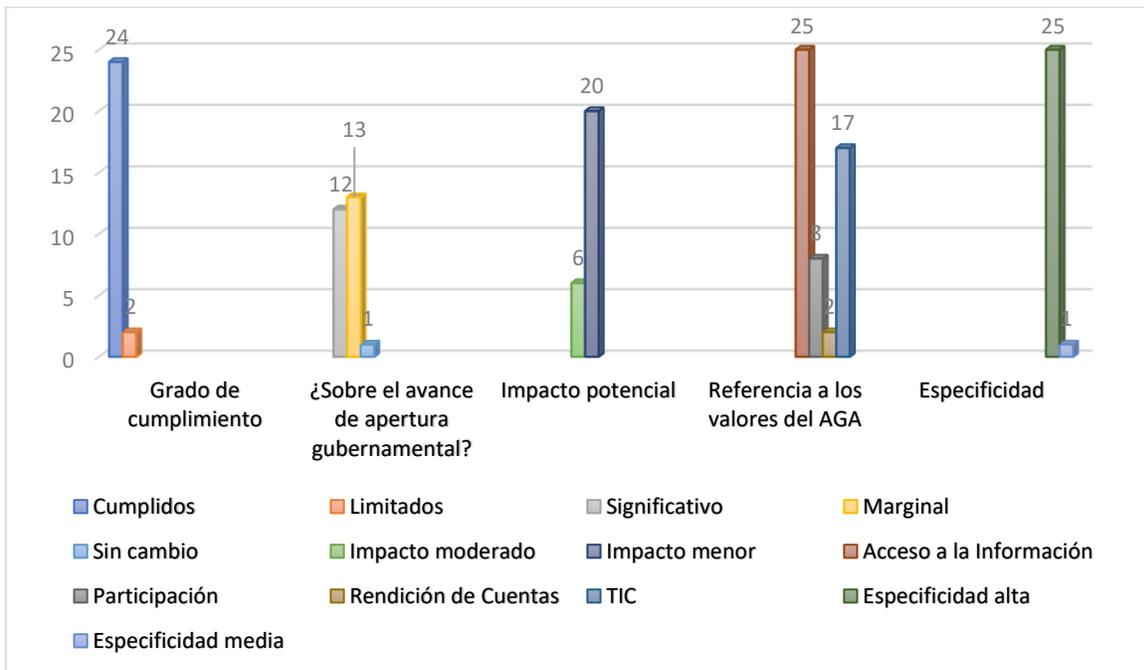
Referencia a los valores del AGA (redacción)

- 25 compromisos hacen referencia al acceso a la información
- 8 compromisos hacen referencia a la participación ciudadana.
- 2 compromisos hacen referencia a la rendición de cuentas.
- 17 compromisos hacen referencia a la tecnología e innovación para la transparencia y la rendición de cuentas

Especificidad

- 25 compromisos tienen especificidad de nivel alta
- 1 compromiso tiene especificidad de nivel media.

Gráfica 19. Resultados del Segundo Plan de Acción de México 2013-2015



Fuente: Ocejo (2017). Elaboración propia con base en: “*The Independent Reporting Mechanism 2013-2015*”

Con estos elementos se observa que existe una diferencia entre los resultados evaluados por el NOSC y el MRI del AGA, donde la primera evaluación sostiene que hay 23% compromisos cumplidos y un 50% parcialmente, en contraste con el 92% de la segunda evaluación referida.

Es aquí importante revisar si el contexto político al interior pudo afectar para que el NOSC emitiera tal valoración, el cual fue documentado a través de cartas en el STT y en las instancias de la AGA internacional donde se manifestaba la preocupación de las OSC ante los hechos ocurridos en México.

Así, el análisis realizado por el NOSC sobre el estado que guardan los compromisos de gobierno abierto contenidos en los planes de acción durante el proceso intermedio a la elaboración del tercer plan de acción detectó inconsistencias en al menos 15 compromisos cuyas características son las siguientes (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 65):

- El resultado presenta información con un formato distinto al acordado en la redacción del compromiso.
- El resultado no se encuentra actualizado ya sea en su totalidad o parcialmente.
- El portal generado presenta fallas al no arrojar las búsquedas ingresadas, o bien muestra información incompleta.
- La información acordada en el compromiso muestra presenta limitaciones o bien se encuentra incompleta.
- La información se encuentra en un sitio o pestaña distinta a la acordada en el compromiso.
- El portal no se encuentra disponible.

Estos son los elementos por considerar en los que existe discrepancia entre la valoración emitida por el NOSC y la AGA internacional respecto a los resultados del 2PA de México donde se concluye las áreas de oportunidad y retos que enfrenta el Gobierno mexicano frente a la apertura y la adopción de nuevas prácticas gubernamentales que permitan la innovación y el uso de las TIC para mejorar la respuesta a los diversos problemas nacionales.

3.4. PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO 2015-2018

3.4.1. METODOLOGÍA

Con dos experiencias en la construcción de Planes de Acción para la implementación de políticas públicas de apertura gubernamental, México se preparaba en 2015 para elaborar el 3PA al tiempo que dejaba de ocupar la presidencia del comité directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto Internacional.

A manera de balance normativo rumbo a la construcción del 3PA, México se caracterizó por su andamiaje jurídico basado en la transparencia y el combate a la corrupción con el fortalecimiento del órgano garante del derecho a la información al dotarlo de autonomía constitucional y crear el Sistema Nacional de Transparencia con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley Federal

de Transparencia y Acceso a la Información y la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados. Respecto al combate a la corrupción, el entramado jurídico de México creaba el Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Bajo este contexto descrito por las condiciones jurídicas y la experiencia administrativa para la elaboración de Planes de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto, en el marco de la 70ª sesión de la Asamblea General de la ONU se firmó en septiembre de 2015 la *Declaración sobre Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (AGA México, 2015, pág. 07).

Dicho acuerdo internacional comprometió a los países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto a (AGA México, 2015, pág. 7):

- ❖ Promover el Estado de Derecho, lo cual es consistente con el Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- ❖ Promover el acceso público oportuno a la información desagregada y en Datos abiertos vinculada con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- ❖ Apoyar la participación ciudadana en la implementación de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- ❖ Apoyar los principios de Gobierno Abierto para definir indicadores nacionales, regionales e internacionales para medir la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- ❖ Usar los Planes de Acción Nacionales para promover la transparencia y la rendición de cuentas para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Con base en estos elementos, México se propuso integrarlos en la metodología del 3PA de forma que se vincularan sus compromisos con la Agenda 2030 lo cual permitiría dar garantía al acuerdo internacional de impulsar la apertura gubernamental para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De esta forma, el STT inició un proceso de reflexión a partir de los aciertos y fallas de las anteriores experiencias donde se decidió retomar algunos elementos para fortalecer la metodología del 3PA. En este sentido, la metodología del 3PA recupero los siguientes principios (AGA México, 2015, pág. 08):

- a) Ampliar la participación ciudadana: Involucrar a la mayor cantidad de personas posibles para formular compromisos inclusivos y transformadores.
- b) Definir compromisos en términos de política pública: Plantear con claridad lo que se quiere lograr en función de los problemas públicos.
- c) Contribuir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Alinear los compromisos con la Agenda 2030, en el contexto de la *Declaración sobre Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.

En sintonía con los principios metodológicos adoptados por el STT para la construcción del 3PA se definieron cuatro etapas que retoman los aprendizajes de las anteriores experiencias:

- 1) Consulta pública.
- 2) Jornadas abiertas.
- 3) Mesas de trabajo.
- 4) Planes de trabajo.

La consulta pública fue el primer paso realizado en la metodología de diseño del 3PA, la cual se realizó en 2015 a través de internet en la dirección web gob.mx/participa a cargo del Gobierno de México con la finalidad de identificar los ejes temáticos que constituyeron al Plan de Acción.

El resultado de la consulta pública por internet derivó en seis ejes temáticos:

- I. Derechos Humanos y Fortalecimiento del Estado de Derecho.
- II. Sistema Nacional Anticorrupción.
- III. Pobreza y Desigualdad.
- IV. Igualdad de Género.
- V. Gobernanza de Recursos Naturales y Cambio Climático.

VI. Servicios Públicos.

El segundo paso fue identificar problemas públicos y sus causas de cada eje temático definido en la consulta pública, por lo que se realizaron ejercicios de deliberación llamados jornadas abiertas. En esta etapa metodológica participaron de miembros de la sociedad civil y funcionarios públicos.

El tercer paso consistió en partir de la identificación de problemas públicos y sus causas de cada uno de los respectivos ejes temáticos para generar mesas de trabajo en los que se determinarían líneas de acción, con metas y objetivos para cumplirse a plazo de dos años. La discusión estuvo contenida por la participación de académicos, el NOSC, funcionarios públicos y ciudadanía en general.

Finalmente, el resultado de las mesas de trabajo definió las líneas de acción y objetivos respecto a los ejes temáticos mencionados, lo siguiente fue generar estrategias de implementación, seguimiento y evaluación por lo que cada compromiso estableció un plan de trabajo que permitiera identificar con claridad responsables de las acciones para llevar a cabo el cumplimiento de objetivos, indicadores y medidas de verificación.

Por su parte, la guía de la discusión pública retomó la práctica de usar un facilitador quien fuera encargado de dirigir la deliberación de los diferentes sectores participantes en la co-creación del 3PA. Dicho facilitador responsable fue la consultora *Cirklo* de corte empresarial a quien se le encomendó conducir el diseño del Plan de Acción con un enfoque de política pública.

Como punto central de seguimiento y evaluación se retomó el sistema de Semáforo del Tablero Público de Seguimiento como elemento de transparencia y rendición de cuentas que adopta y usa las TIC para dar seguimiento del progreso y evaluación de la implementación del 3PA y sus compromisos.

3.4.2. COMPROMISOS

Para estructurar los compromisos del 3PA se pueden observar dos componentes básicos que dan resultado a siete ejes temáticos con once compromisos de apertura

gubernamental vinculados a los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 (AGA México, 2015, pág. 10):

- El primer componente es el resultado de la etapa de jornadas abiertas donde se identifica la introducción, la vinculación del compromiso con los OBS y el planteamiento del problema público abordado y sus causas.
- El segundo componente es el resultado de la etapa de mesas de trabajo donde se identifica la reflexión y la argumentación de los participantes durante las mesas, así como los compromisos asumidos.

A continuación, se muestra una tabla con el resultado final de los compromisos procesados por el STT para el diseño del 3PA del AGA en México:

Tabla 12. Políticas Públicas contenidas en el Tercer Plan de Acción 2015-2018

Eje temático	Compromiso	Vinculación con los OBS de la Agenda 2030
1. Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho.	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostico participativo de desapariciones forzadas. • Mecanismo público de seguimiento de protocolo. • Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada. 	Objetivo 16 “Paz, Justicia e instituciones sólidas”: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para lograr un desarrollo sostenible, proporcionar a todas las personas acceso a la justicia y desarrollar instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles.
2. Igualdad de Género.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Cuidados. 	Objetivo 5 “Igualdad de Género”: Lograr la igualdad entre todos los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
3. Pobreza y desigualdad.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información Social Integral. 	Objetivo 1 “Poner fin a la Pobreza”: Poner fin a la

		<p>pobreza en todas sus formas en el mundo.</p> <p>Objetivo 10 “Reducción de las desigualdades”: Reducir la desigualdad en y entre los países.</p>
4. Acceso al agua potable.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información de Uso y Calidad del Agua. 	<p>Objetivo 6 “Agua limpia y saneamiento”: Garantizar la disponibilidad y una gestión sostenible del agua y de las condiciones de saneamiento.</p>
5. Obesidad en niños y adolescentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia ante conflictos de interés. • Instancia tripartita de seguimiento. • Modificar las normas NOM-051-SCFI/SSAI-2010 y NOM-086-SSAI-1994 	<p>Objetivo 2 “Hambre cero”: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.</p>
6. Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta técnica para criterios de selección a cargos del SNA y TOIC. 	<p>Objetivo 16 “Paz, Justicia e instituciones sólidas”: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para lograr un desarrollo sostenible, proporcionar a todas las personas acceso a la justicia y desarrollar instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles.</p>

<p>7. Adaptación ante el cambio climático.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Articulación y publicación de información sobre vulnerabilidad ante cambio climático. 	<p>Objetivo 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”: Aumentar el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él.</p> <p>Objetivo 13 “Acción por el clima”: Combatir con urgencia el cambio climático y sus efectos.</p>
--	---	---

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

3.4.3. COLABORACIÓN INSTITUCIONAL PARA SU IMPLEMENTACIÓN

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española (2022), colaborar es “trabajar con otra u otras personas en la realización de una obra” por lo que colaboración institucional se entiende como el trabajo entre instituciones para llevar a cabo un fin común.

En este sentido, la colaboración institucional para la implementación del 3PA en términos de la Alianza para el Gobierno Abierto en su informe de término la identifica como un elemento con áreas de oportunidad que sigue en proceso de consolidación.

Por su parte, el Informe Sobre de la Sociedad Civil sobre el proceso del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México 2016-2018 muestra las diferentes

áreas de oportunidad que enmarcan el proceso de colaboración institucional para su implementación, mismas que terminan con la disolución del STT el cual es el espacio institucional que conduce el esfuerzo de México para la implementación del Gobierno Abierto.

Para comprender con claridad lo mencionado se retomó la etapa de la metodología para el diseño del 3PA debido a que generó una percepción de colaboración institucional funcional hasta la fase donde se elaborarían los planes de trabajo cuyo contenido son las actividades y actores responsables de la implementación de cada compromiso.

El desacuerdo en el STT derivó en la propuesta de diseñar cada representación su propio plan de trabajo y someterlo a un consenso al interior de este espacio de deliberación. De acuerdo con este suceso, se puede observar un antecedente en el análisis sobre la desarticulación progresiva del proceso colaborativo en la implementación del 3PA.

A finales del 2016 otros sucesos formarían parte del foco de alerta en la colaboración, pues se realizaron cambios en la representación del Gobierno Federal en el STT, donde la Oficina de la Estrategia Nacional Digital, adscrita a la Presidencia de la República, era la encargada de coordinar a las dependencias de la APF para este esfuerzo y en su lugar la Secretaría de la Función Pública asumiría la representación. Suceso que no se comunicó al STT, sino a través de una conferencia de prensa (Castedo Manly, 2018, pág. 15).

En diciembre de 2016 se llevaría a cabo la Cumbre de la Alianza para el Gobierno Abierto en París, Francia, donde se presentó el 3er Plan de Acción de México y para enero de 2017 se reanudarían los trabajos con la propuesta del Gobierno Federal de los planes de trabajo para su implementación.

Sin embargo, al revisar los planes de trabajo, el NOSC pudo detectar cambios en la redacción y líneas de acción de los compromisos del 3PA reduciendo así el alcance e impacto de estos. A esto acto las organizaciones de la sociedad civil lo llamaron la “descafeinada de los compromisos” (Barrera Campos, Castedo Manly,

& Chaidez Castaños, 2020, pág. 80) lo cual advierte la posibilidad de una voluntad simulada del Gobierno de México por la implementación de políticas de apertura gubernamental.

A continuación, se muestra una tabla donde se señalan los cambios de redacción y omisiones que acotan el impacto y alcance de los compromisos del 3PA:

Tabla 13. Compromisos modificados en su redacción e Instituciones responsables

Texto original de los compromisos del 3PA.	Modificaciones a los compromisos del 3PA.	Colaboración institucional
1. El compromiso derechos humanos y Estado de derecho proponía originalmente en sus líneas de acción la colaboración y participación de la ciudadanía, víctimas, así como la sociedad civil en materia de desaparición forzada.	Se eliminó el componente de la participación ciudadana y se acoto a la publicación de información sobre personas localizadas y un programa dirigido a víctimas para conocer las averiguaciones previas de forma electrónica.	<ul style="list-style-type: none"> • Procuraduría General de la República (PGR) • Secretaria de Gobernación (SEGOB) • Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) • Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
2. El compromiso combate a la corrupción proponía originalmente la participación ciudadana en el mecanismo de selección del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y los Órganos Internos de Control (OIC).	Se limitó el componente de la participación ciudadana en los mecanismos de selección de los servidores públicos que ocuparan los Órganos Internos de Control (OIC), para lo cual la SFP designó al 40% de los servidores públicos sin informar al STT.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria de la Función Pública (SFP)
3. El compromiso Pobreza y desigualdad proponía la creación de un sistema integral de información que contendría un registro único de la población	El cambio de redacción afectó el alcance al acotar la participación explícita de SEDESOL como único depositario del Sistema Integral de Información sobre programas sociales de todos los niveles de gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL)

beneficiaria de los programas sociales a cargo de SEDESOL.		
4. El compromiso de Obesidad proponía modificar las normas mexicanas respecto al etiquetado frontal de alimentos basado en evidencia científica para prevenir enfermedades.	Se acotó el alcance de este compromiso al limitarse solo a analizar la evidencia científica existente sobre el tema y en consecuencia adoptar las recomendaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria de Salud • COFEPRIS
5. El compromiso de Agua proponía medir el consumo de agua por volumen y calidad, su reuso, descarga cero de grandes consumidores, supervisión, tratamiento y transparencia de información para incentivar la participación ciudadana.	La modificación en la redacción acotó el compromiso a solo publicar información en datos abiertos sobre volumen de agua extraída y calidad de las aguas nacionales. Sin embargo, la autoridad responsable CONAGUA argumento que no tenía los instrumentos necesarios para recabar esta información.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) • Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)
6. El compromiso de Gobernanza de los Recursos Naturales y Cambio Climático proponía publicar y articular información para prevenir los riesgos asociados a los efectos del cambio climático.	El cambio de redacción fortaleció los elementos operativos para recabar información, sin embargo, no hubo mención ni integración de la sociedad civil, sector privado y de la ciudadanía.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) • INEGI
7. El compromiso de Igualdad de género proponía la creación de un Sistema Nacional de Cuidados con la colaboración de ciudadanos.	El cambio de redacción se realizó bajo el consenso del STT y estableció una política nacional de cuidados que se implementaría a través de un sistema.	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) • Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación

Fuente: Castedo Manly (2018). Elaborado con base en: *El Informe Sobre Sociedad Civil sobre el proceso del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México*

Otro acontecimiento, que afectaría la confianza y aumentará la tensión al interior del STT fue la publicación de *The Citizen Lab* de la Universidad de Toronto, Canadá en febrero de 2017 (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020) donde se reveló información sobre casos de espionaje del gobierno mexicano desde 2016 realizados a diferentes personajes públicos inmersos en la vida pública de México, entre ellos a miembros de organizaciones de la sociedad civil involucrados en el diseño e implementación del 3PA mediante el spyware Pegasus.

A lo cual, el NOSC envió una carta al STT para denunciar los actos de espionaje del Gobierno Federal y solicitar a las autoridades la investigación correspondiente para sancionar a los responsables. Sin embargo, no hubo una respuesta clara ni seria por parte de las autoridades a las peticiones hechas en la carta por lo que el NOSC decidió salir del STT quedando así disuelto el 23 de mayo de 2017 (Barrera Campos, Castedo Manly, & Chaidez Castaños, 2020, pág. 87).

En julio de 2017, el NOSC activó el proceso de la “Política de Respuesta” a través de la cual se busca salvaguardar los valores y principios del AGA. En agosto de 2018, se notificaba al gobierno mexicano de la activación de la política de respuesta por parte del AGA fundada en el desahogo de pruebas por vigilancia ilegal (Nava, 2019, pág. 07).

En suma, la “descafeinada de los compromisos” que reducía el impacto de las políticas contenidas en el 3PA dejando fuera la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil en su implementación y las prácticas de “Gobierno espía” realizadas a miembros del NOSC derivaron en la implementación unilateral del Gobierno de México.

Siendo la colaboración un pilar clave en la construcción e implementación de políticas de apertura gubernamental, el Gobierno de México decidió continuar con la implementación unilateralmente e invitando posteriormente a otras organizaciones civiles que acompañaran la implementación y evaluación del 3PA.

3.4.4. PRINCIPALES RESULTADOS

Para el análisis de este apartado se consultó la información expuesta por el Gobierno de México en el documento Reporte de autoevaluación de fin de término Plan de Acción 2016-2018 Alianza para el Gobierno Abierto; por otro lado, se revisó el Informe de Fin de Término del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) 2016-2018, así como el Informe Sobre de la Sociedad Civil sobre el Proceso del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México 2016-2018.

Lo anterior para poder comparar las diferentes visiones que aportan el Gobierno de México, el NOSC y las autoridades del AGA, lo que permitirá hacer un análisis para rescatar los principales resultados del 3PA y en consecuencia aproximar la identificación de la percepción real de la implementación de políticas de apertura gubernamental en México.

De acuerdo con el documento publicado el 2 de octubre de 2018 por el Gobierno de México respecto a la autoevaluación del 3PA, de 11 compromisos adquiridos, ocho fueron completados en su totalidad mientras que tres se encuentran en proceso.

Estos datos pueden ser consultados en el Tablero Público de Seguimiento (<http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga/>) que en porcentajes muestra el 93% de compromisos completados, 7% en proceso y 0% sin avance (SFP, Tablero Público de Seguimiento 2016-2018, 2018).

Por otro lado, el Informe de Fin de Término del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) 2016-2018 expone criterios de evaluación con mayor profundidad, los cuales permiten conocer una aproximación objetiva a los principales resultados del 3PA. En este documento se observan los siguientes criterios o elementos de evaluación acerca de la implementación y cumplimiento de los compromisos del 3PA:

Nivel de influencia del público

El IRM integró a sus criterios de evaluación el nivel de influencia del público durante las diferentes etapas desde su construcción e implementación del 3PA. Para ello se adaptó el Espectro de Participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para el AGA donde se identifican diversos estadios de participación (Nava, 2019, págs. 7-9)

- Empoderar: el gobierno entregó el poder de decisión al público.
- Colaborar: hubo diálogo iterativo y el público ayudó a fijar la agenda.
- Involucrar: el gobierno dio retroalimentación sobre cómo se tomaron en cuenta los aportes del público.
- Consultar: el público tuvo la oportunidad de realizar aportes.
- Informar: el gobierno entregó información al público sobre el plan de acción.
- No se consultó: no hubo consulta pública.

En este apartado el 3PA de México fue evaluado en su fase de construcción con la categoría de “consultar” debido a que el Gobierno de México realizó una consulta pública por internet para determinar los ejes temáticos que dieron contenido al 3PA.

No obstante, sobre el tema de la implementación del 3PA la evaluación le otorga la categoría “informar” debido a que México optó por un mecanismo de seguimiento y control que permite al público consultar el avance de los compromisos, se observaron dos momentos informativos, el primero cuando se publicaron las hojas de ruta que guiaron la implementación del 3PA en octubre de 2017 y se volvió a informar sobre el cumplimiento de los compromisos hasta mayo de 2018 cuando se hizo la presentación pública del Tablero de Seguimiento Público del Tercer Plan de Acción 2016-2018 durante la semana de Gobierno Abierto (Nava, 2019, pág. 09)

Compromisos estelares

Se refiere a un criterio de evaluación que otorga el reconocimiento al cumplimiento de compromisos de Gobierno Abierto que cuentan con las siguientes características (Nava, 2019, pág. 10):

- 1) Debe ser suficientemente específico sobre su impacto potencial. Se medien en alto y medio.
- 2) Debe estar relacionado por lo menos con un principio del AGA: acceso a la información, participación pública y rendición de cuentas.
- 3) De ser implementado el compromiso tiene un impacto transformador.
- 4) El compromiso implementado deberá ser calificado con un avance sustancial o completo.

De acuerdo con los parámetros mencionados México no contó con ningún compromiso estelar.

¿Se avanzó en la apertura gubernamental?

Este elemento de evaluación hace referencia a la valoración de como la implementación de los compromisos han impactado en las practicas del gobierno. Para ello se toman como criterios de evaluación (Nava, 2019, pág. 10):

- Empeoró: la apertura gubernamental empeoró como resultado de la implementación del compromiso
- No mejoró: no cambio la práctica gubernamental.
- Marginalmente: hubo cambios, pero no afectan al nivel de apertura.
- Significativamente: un paso adelante en la apertura del Gobierno en el área de política pública, pero de escala y alcance limitado.
- Excepcionalmente: una reforma que transformo la practica existente en el área de políticas públicas a través de la apertura del Gobierno.

De acuerdo con estos criterios el 3PA de México obtuvo de forma general según el grado de cumplimiento cero compromisos completos, cinco compromisos sustanciales, cinco compromisos limitados y un compromiso no iniciado.

Tabla 14. Grado de cumplimiento de los compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2016

Grado de cumplimiento	Compromisos del Plan de Acción 2016-2018.
Completos	No se completó ninguno.

Sustancial	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Información Social Integral • Sistema de Información de uso y calidad del agua • Estrategia ante conflictos de interés • Consulta técnica para criterios de selección a cargos del SNA y OIC • Articulación y publicación de información sobre vulnerabilidad ante el cambio climático.
Limitados	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico participativo de desapariciones forzadas • Mecanismo de seguimiento de protocolo • Registro de desaparecidos en datos abiertos con una metodología única y homologada • Sistema Nacional de Cuidados • Instancia tripartita de seguimiento
No iniciado	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar las normas NOM-051-SCFI/SSAI-2010 y NOM-086-SSAI-1994

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

A continuación, se muestran la relación entre los compromisos del 3PA según su grado de especificidad con las políticas de apertura gubernamental:

Tabla 15. Grado de especificidad en relación con los compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2016

Grado de especificidad	Compromisos del Plan de Acción 2016-2018
Alto	No hay registro
Medio	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico participativo de desapariciones forzadas • Mecanismo público de seguimiento de protocolo • Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada • Sistema de Información Social Integral • Estrategia ante conflictos de interés • Instancia tripartita de seguimiento

	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar las normas NOM-051-SCFI/SSAI-2010 y NOM-086-SSAI-1994 • Articulación y publicación de información sobre vulnerabilidad ante cambio climático
Bajo	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Cuidados • Sistema de Información de uso y calidad del agua • Consulta técnica para criterios de selección a cargos del SNA y OIC
Ninguno	No hay registro

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

La siguiente tabla muestra la relevancia de los compromisos del 3PA de México a los valores de Gobierno Abierto con base en su redacción:

Tabla 16. Compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2018 en relación con los principios de la Alianza para el Gobierno Abierto

Compromisos del Plan de Acción 2016-2018	Relevancia a los valores del AGA
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostico participativo de desapariciones forzadas. 	Tiene relevancia con la participación pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismo público de seguimiento de protocolo. 	Tiene relevancia con el acceso a la información y las Tecnologías e innovación para la transparencia.
<ul style="list-style-type: none"> • Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada. 	Tiene relevancia con el acceso a la información, la participación pública y las Tecnologías e innovación para la transparencia.
<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Cuidados. 	Tiene relevancia con la participación pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información Social Integral. 	Tienen relevancia con el acceso a la información y las Tecnologías e innovación para la transparencia.
<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información de Uso y Calidad del Agua. 	Tienen relevancia con el acceso a la información y las Tecnologías e innovación para la transparencia.
<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia ante conflictos de interés. 	Tiene relevancia con la participación pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Instancia tripartita de seguimiento. 	Tiene relevancia con la participación pública.

<ul style="list-style-type: none"> • Modificar las normas NOM-051-SCFI/SSAI-2010 y NOM-086-SSAI-1994. 	Tiene relevancia con el acceso a la información y la participación pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Consulta técnica para criterios de selección a cargos del SNA y OIC. 	Tiene relevancia con el acceso a la información y la participación pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Articulación y publicación de información sobre vulnerabilidad ante cambio climático. 	Tiene relevancia con el acceso a la información.

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

Relación de compromisos del 3PA de México con el criterio de impacto potencial, donde se muestra ocho compromisos con un impacto moderado y tres con impacto menor:

Tabla 17. Grado de impacto de los compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2018

Grado de impacto potencial	Compromisos del Plan de Acción 2016-2018
Transformador	Ninguno
Moderado	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostico participativo de desapariciones forzadas. • Mecanismo público de seguimiento de protocolo. • Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada. • Sistema Nacional de Cuidados • Estrategia ante conflictos de interés. • Instancia tripartita de seguimiento. • Modificar las normas NOM-051-SCFI/SSAI-2010 y NOM-086-SSAI-1994. • Consulta técnica para criterios de selección a cargos del SNA y OIC.

Menor	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información Social Integral. • Sistema de información de Uso y Calidad del Agua. • Articulación y publicación de información sobre vulnerabilidad ante cambio climático.
Ninguno	Ninguno

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

Sobre el criterio de *¿Si se avanzó en la apertura gubernamental?* Los principales resultados del 3PA ubican dos compromisos con un avance significativo, cuatro compromisos con un avance marginal y cinco compromisos con reporte de no cambio:

Tabla 18. Compromisos del Tercer Plan de Acción 2015-2018 que cumplen con la apertura gubernamental

Criterios sobre el avance de la apertura gubernamental	Compromisos del Plan de Acción 2016-2018
Excepcionalmente	Ninguno
Significativamente	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Cuidados • Estrategia ante conflictos de interés
Marginalmente	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información Social Integral • Sistema de información de Uso y Calidad del Agua. • Consulta técnica para criterios de selección a cargos del SNA y OIC. • Articulación y publicación de información sobre vulnerabilidad ante cambio climático.
No cambio	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostico participativo de desapariciones forzadas. • Mecanismo público de seguimiento de protocolo. • Registro de desaparecidos en datos abiertos con metodología única y homologada.

	<ul style="list-style-type: none"> • Instancia tripartita de seguimiento. • Modificar las normas NOM-051-SCFI/SSAI-2010 y NOM-086-SSAI-1994.
Empeoró	Ninguno

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

Es notable la diferencia de resultados entre lo expuesto por el Gobierno de México en su autoevaluación y lo que publica el AGA a través del MRI donde el primer instrumento de evaluación arroja un total de ocho compromisos completos según el gobierno mexicano mientras que el IRM evalúa cero compromisos completos; en detalle existen 10 compromisos con avances sustancial (cinco compromisos) y limitado (cinco compromisos) y un compromiso no iniciado.

Ante la diferencia de resultados reportados, el NOSC ofrece un informe sombra a los resultados de la implementación de los compromisos del 3PA con la particularidad de no haber acompañado esta fase del proceso del Plan de Acción a lo que llamaron la “*implementación unilateral*”.

El monitoreo que realizó el NOSC toma como análisis la información que se publica en el Tablero de Seguimiento del Plan de Acción 2016-2018. Ahí señala que el tablero gestionado por la SFP tiene tres variables de información sobre el avance de los compromisos, el primero establece las actividades realizadas en el periodo del 29 de diciembre de 2017; la segunda, referente a las actividades hasta el 15 de julio de 2018; y la última respecto a los resultados finales de agosto a septiembre de 2018 (Castedo Manly, 2018, pág. 56).

De acuerdo con el monitoreo a la plataforma del Tablero de Seguimiento, con fecha del 4 de agosto de 2018, se contaba con un avance del 30% de las actividades completadas, 31% en proceso y 39% sin avance. Un segundo cambio en el tablero se dio cuando, para el 30 de agosto de 2018, se reportaba un avance del 56% de las actividades completadas, 17% en proceso y 27% sin avance. Y el último reporte con fecha del 4 de septiembre de 2018 publica un 93% de las actividades completadas, un 7% en proceso y 0% sin avance (Castedo Manly, 2018, pág. 57).

Dichos cambios llaman la atención debido a la rapidez con que se avanzó en el cumplimiento de los compromisos, dado que el monitoreo reporta modificaciones en un lapso de un mes. Es decir, se transitó de un 31% de actividades completas a un 93%.

Esta irregularidad en el tiempo y los resultados generó la percepción de simulación del Gobierno de México respecto a la implementación del 3PA, adicionalmente se realizaron denuncias del NOSC sobre la “descafeinada de los compromisos” y la vigilancia ilegal por medio de un *malware* llamado “Pegasus” lo cual derivó en la activación de la “Política de Respuesta” confirmada en el informe de evaluación emitida por el IRM 2016-2018.

CAPÍTULO IV. IMPORTANCIA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO

4.1. HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y SU RELACIÓN CON LOS PILARES DEL GOBIERNO ABIERTO

En apartados anteriores se ha construido teóricamente el concepto del Gobierno abierto mediante la descomposición de sus elementos o pilares en el que descansa nuestro objeto de estudio, mismos que se han analizado categóricamente para el entendimiento de su correlación entre sí con la finalidad de poder explicar el fenómeno que representa abrir el gobierno al escrutinio público dentro del marco de la influencia de las TIC y la innovación.

No obstante, para efecto de la presente investigación, es importante aclarar que el hecho de involucrar a las nuevas tecnologías en los procesos gobierno que implica el modelo abierto, no da garantía de cumplir con las condiciones y elementos que necesitan las instituciones públicas para dar solución a las diferentes problemáticas que existen en el ejercicio del poder público.

De igual forma, esta investigación propone evitar caer en el error técnico de sustituir los procesos tradicionales por el uso automatizado de las TIC, por el contrario, se busca el complemento y equilibrio del uso de las TIC para construir una nueva cultura de la gestión de los asuntos públicos del Estado.

En esta línea argumentativa, el presente apartado analiza la importancia de las herramientas tecnológicas para facilitar y habilitar los procesos de transparencia, participación ciudadana y colaboración como pilares del gobierno abierto. Se analizará la intervención de las TIC en el proceso de transparencia como eje que permite la correlación de la participación ciudadana, bajo la idea de, que el acceso a la información pública permite empoderar al ciudadano para brindarle elementos y contenidos, cuya condición le permita tomar parte en los asuntos públicos, efecto que provoca la generación de conocimiento no solo para su participación activa, sino para que estos accedan un proceso de aprendizaje entre gobierno y sociedad

al consultar e informar sobre las decisiones que le incumben. Con ello, se propone estudiar el proceso de colaboración que existe entre los pilares del Gobierno Abierto y su interacción con las TIC.

4.1.1. TRANSPARENCIA

Se iniciará por examinar el proceso de la transparencia y la intervención de las TIC para garantizar la apertura de datos y el acceso a la información pública, por ello, es necesario recuperar el concepto al que se hizo referencia en otro apartado sobre transparencia la cual

(...) deriva de la palabra compuesta en latín *transparere*, que se refiere a lo que se puede ver de un lado a otro, lo que aparece viendo a través de algo. Transparente no es simplemente lo que podemos observar, sino lo que se puede observar a través de una división, una pared o una frontera. (INAI, 2016, pág. 8)

Por otro lado, la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) en palabras de Naser y Gastón (2012, pág. 30) plantea a la transparencia, como la actividad gubernamental la cual consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y este a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización.

Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las instituciones públicas. Además de que la información clave acerca de los entes privados esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos (Naser & Gastón, 2012, pág. 30).

De esta forma, se entiende al proceso de transparencia como una acción del gobierno abierto dirigida a brindar información pública a los ciudadanos a través de diversos medios, ya sea digital o tradicional (escrito en físico mediante oficio), lo que implica contar con legislación que norma los procesos y procedimientos mediante los cuales las diferentes instancias de gobierno y la administración pública (sujetos obligados) atienden no solo la solicitud de los ciudadanos interesados en saber, sino

que se obliga brindar información a la colectividad (la sociedad) para efectos de dar a conocer el funcionamiento de los órganos y organismos administrativos responsables de atender y ejecutar las demandas sociales a través del uso de recursos públicos.

Lo anterior implica definir el concepto de acceso a la información pública como un derecho fundamental que se consagra en las Constituciones Políticas de los Estados-Nación. Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009) la define como la “información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado, la cual obliga a recolectar y divulgar para el cumplimiento de sus funciones” (pág. 4). Al ser esta un derecho, se debe entender que le corresponde a toda persona tener acceso a la información de forma gratuita, sin necesidad de acreditar su interés o justificar su solicitud ante cualquier autoridad o poder público.

En este orden de ideas, es como se describe el proceso tradicional de transparentar y garantizar el derecho al acceso a la información pública que origina en las organizaciones públicas. Sin embargo, en el marco del Gobierno abierto tanto “políticos como servidores públicos están obligados a transparentar la información a la sociedad de forma proactiva, clara, sencilla, accesible y en formato de datos abiertos” (Telefónica, 2013, pág. 53), a través del uso y adopción de las TIC para facilitar su ejecución.

Tabla 19. Características de la Transparencia

Característica	Descripción
Proactiva	Se plantea la metodología que deberán usar los servidores públicos para seleccionar y extraer la información útil para los ciudadanos aún, si estos no la solicitan. Mediante la digitalización de los recursos primarios de información como manuscritos, formatos, actas, etc.
Clara	Es la puesta a disposición de la información de forma inteligible, sin complicaciones lingüísticas, técnicas o conceptuales. Mediante la clasificación, catálogos, almacenamiento y gestión de la información a través del Big Data, la nube, metadatos, minería de datos y la web semántica.
Sencilla	Es el medio a través del cual la información se pone a disposición de los ciudadanos, complementando la forma análoga o tradicional por medios escritos y oficios a través de plataformas digitales (web o móviles) y aplicaciones.
Accesible	Son los requisitos legales que dan garantía al acceso a la información y estos darán contenido a los portales web para usabilidad y acceso de los

	ciudadanos con el objeto de ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.
Datos abiertos	Garantizan la completitud de los datos, la recopilación de datos primarios sin tratamiento, para que el ciudadano pueda convertirlos en conocimiento, actualización de datos para mantener su valor, capacidad para su gestión (datos-información-conocimiento) y ofrecer la presentación de datos sin restricciones de licencias (Copyright, patentes u otras).

Fuente: Telefónica (2013).

Es necesario destacar el papel de las TIC en el proceso de la Transparencia debido a la indispensable influencia que tienen en los procedimientos que desarrollan los servidores públicos quienes son el recurso humano de los Gobiernos y las administraciones. De esta forma, es importante revisar los procedimientos que se realiza con la ayuda de las herramientas tecnológicas para conseguir un proceso de gobierno abierto y transparente.

Ilustración 10. Diagrama de Flujo sobre el proceso de Transparencia en el marco del gobierno abierto



Fuente: Elaboración propia con base en: Telefónica (2013).

La primera fase en la que intervienen las TIC se ubica en el procedimiento de selección de datos, extracción y catalogación de la información los cuales son realizados por servidores públicos autorizados para dar garantía al acceso a la información pública.

En la selección y extracción de datos los servidores públicos habilitados realizan por medio de herramientas tecnológicas los soportes físicos y digitales. Para ello, se clasifica la información pública en diferentes temáticas tomando como referencia documentos, manuscritos, oficios que se generan en las instituciones públicas para convertirlos a formatos digitales (digitalización) usando procesadores de texto,

imágenes, hojas de cálculo (por ejemplo, paquetería Office que contiene diversos programas o aplicaciones informáticas como *Word*, *Power Point*, *Excel*, entre otras). Al mismo tiempo se generan archivos físicos de soporte físico que sirven como fuentes primarias.

Toda vez que se han digitalizado las fuentes primarias es necesario estructurar al conjunto de datos que se originan en las instituciones públicas mediante la catalogación e indexación de los datos. Este procedimiento es importante para el proceso de transparencia en tanto se refiere a la gestión y tratamiento de los datos para su estructuración en catálogos de información por cada temática.

La tecnología que interviene en este procedimiento son los metadatos (datos sobre datos, es decir funciona como un sistema informático que brinda una descripción sobre los datos que se pretenden buscar o encontrar) con el objeto de optimizar la búsqueda de información y la utilidad de los índices de información.

La segunda fase del proceso de transparencia corresponde al almacenamiento, tecnologías de búsqueda y herramientas de consulta. En estos procedimientos intervienen los servidores públicos habilitados, los ciudadanos y el sector privado. En esta segunda fase, el almacenamiento de la información se vuelve necesario en tanto la producción de datos e información de las instituciones públicas se genera en grandes cantidades de volúmenes incapaz de ser procesados por tecnología básica. Por ello se recurre a tecnologías como el Big data, “termino aplicado a volúmenes de datos cuyo tamaño excede las capacidades gestión y procesamiento” (Telefónica, 2013, pág. 62).

Para el óptimo funcionamiento de la gestión de información almacenada en el Big data o la nube, es necesario contar tecnologías de búsqueda que complementan el procedimiento en el que los ciudadanos y el sector privado solicitan información pública. De ahí que se use la tecnología *Linked data*, que busca transformar la información en conocimiento útil para los usuarios que buscan la vinculación e interconexión de información a través de hipervínculos semánticos cuya función facilita la localización de una serie de información estructurada almacenada en la web o nube.

Las herramientas de consulta deben cumplir con las siguientes características:

1. Multicanalidad: los entornos tecnológicos deben permitir a los usuarios el acceso, la consulta sin restricciones y la interacción a través de: teléfonos fijos y móvil, mensajería, correo electrónico, la web, redes sociales, ecosistemas de aplicaciones móviles, televisores inteligentes y atención presencial (Telefónica, 2013, pág. 71).
2. Accesibilidad: se condiciona por cuatro principios, perceptible, operable, entendible y robusto. Los cuales postulan facilitar el acceso a los contenidos web para usuarios en un aspecto de inclusión social (Telefónica, 2013, pág. 72).

Finalmente, la protección de datos o ciberseguridad es un procedimiento activo en paralelo a todos los anteriores, debido a que la selección, almacenamiento y tratamientos de la información contiene en fuente datos personales se debe proteger la privacidad de los usuarios, de modo que los Gobiernos abiertos deberán contener en su régimen la protección o anonimato de los datos de personales y establecer mecanismos para la clasificación de la información entre lo público y lo privado.

4.1.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un concepto ligado con el proceso democratizador cuyo efecto es provocado por los gobiernos abiertos al generar las condiciones de apertura de nuevos espacios y canales de dialogo, información y consulta para el aprovechamiento del ciudadano como protagonista en tomar parte de los asuntos públicos que le incumben. Con el objeto de fortalecer la cercanía y organización entre gobierno y sociedad.

Por consiguiente, se debe precisar que se entiende por participación ciudadana. Si descomponemos nuestro concepto a estudiar, nos queda dividido en participación y en ciudadano; de esta forma se podría señalar que:

(...) participar, en su carácter de verbo intransitivo, tomar una parte en una cosa, recibir una parte de algo, o compartir, tener algo en común con uno u otros” y por ciudadanía “se refiere a la cualidad, derecho de ciudadano y conjunto de ciudadanos de un pueblo o nación. (Sánchez Ramos, 2009, pág. 86)

No obstante, conviene delimitar el concepto para efecto de la presente investigación, debido a que regularmente se confunden los términos “*participar*” y “*ciudadanía*” con la esfera de lo político, lo social y lo civil. Participar hace alusión a la intervención de alguien en algo que le pertenece, o que en cierto momento le es común porque ahí tiene un interés, por lo que según el interés del ciudadano se categorizara el tipo de participación.

De ahí que, participar en lo político se refiera a cuando “los sujetos tienen interés por el poder político, surge entonces la participación política, cuya expresión se da a través de la vida y actividades partidistas en el quehacer político y en la representación gubernamental” (Sánchez Ramos, 2009, pág. 88); por otro lado, la participación social “presupone la existencia de la organización, del medio o grupo social que permite la agrupación de los que tienen algo que compartir” (Sánchez Ramos, 2009, pág. 87); y por último la participación ciudadana o civil, la cual “concibe la organización de los ciudadanos que guardan motivos comunes y que se organizan para facilitar la consecución de sus objetivos o exigir el respeto a sus derechos” (Sánchez Ramos, 2009, pág. 87).

En cuanto al término ciudadanía, según Sánchez Ramos (2009, pág. 88) “es aquel estatus que se concede a los miembros el pleno derecho de una comunidad”, la cual se construye a partir de las esferas civil, política y social. Estas permiten al término ciudadanía explicarlo a través de la libertad que tienen los individuos para exigir sus derechos (civil), la posibilidad de participar en política, como gobernante y elector (político) y la identificación de sus derechos que proporcionan bienestar (social).

En ese orden de ideas, la participación ciudadana es el proceso democratizador mediante el cual los individuos o las colectividades encuentran las condiciones para

tomar parte en los asuntos públicos que le incumben relativo a su interés en los diferentes ámbitos del espacio público, como lo político, social y económico.

Lo anterior se condiciona por la relación entre Gobierno y sociedad, lo que, derivado del marco del gobierno abierto, se plantea como la complementariedad entre los espacios tradicionales y los nuevos posibilitados por las TIC y el internet en un esquema de datos abiertos, transparencia y acceso a la información pública.

Dichos espacios de diálogo, información, consulta y toma de decisiones descansan en la operatividad de mecanismos de participación ciudadana cuyo propósito es mantener la cercanía y facilitar la comunicación e interacción entre Gobierno y sociedad.

Ante los cambios que producen las TIC en nuestro mundo:

(...) hoy las personas se comunican e informan en el contexto de un sistema de medios que ha sufrido un proceso de hibridación, el cual provoca un ensamblaje y asimilación interdependiente entre medios de comunicación tradicionales y los nuevos potencializados por las TIC. (Barría Traverso, González Bustamante, & Araya Moreno, 2017).

En esta lógica de complementariedad, los mecanismos tradicionales o convencionales que derivan de la legislación de los Estados son influenciados esquemas de participación electrónica en la que los ciudadanos forman parte de los asuntos públicos a través de instrumentos como:

- a) La participación individual o de colectivos en campañas políticas;
- b) La comunicación entre gobierno y sociedad a través de peticiones;
- c) La participación en los movimientos sociales;
- d) La participación en partidos políticos;
- e) La participación en asociaciones civiles y mercantiles;
- f) Audiencias públicas;
- g) Conferencias de Prensa;
- h) Referéndum;
- i) Consultas populares;

- j) Revocación del mandato;
- k) Votar y ser votado;
- l) Plebiscito;
- m) Iniciativa ciudadana.

En los elementos señalados intervienen herramientas tecnológicas que se relacionan a conceptos como la democracia electrónica y la política 2.0, categorías en las que se desarrolla la participación electrónica entendida “como una ampliación y transformación de los procesos democráticos con base en consultas a la ciudadanía a través de las nuevas tecnologías, de esta forma es posible promover una ciudadanía activa y un gobierno más eficiente” (Barría Traverso, González Bustamante, & Araya Moreno, 2017). Esta etapa de la participación electrónica es lo que permite la existencia de un gobierno abierto que colabora con todos los sectores que coexisten en el espacio público.

A continuación, se presenta una tabla en la que se agrupan los mecanismos de participación ciudadana según sus características (información, consulta y toma de decisiones) en relación con las herramientas tecnológicas que facilitan y habilitan la construcción de un gobierno abierto y participativo.

Tabla 20. Mecanismos de participación ciudadana y las Tecnologías de la Comunicación y la Información

Tipos de mecanismos de participación ciudadana	Características de los mecanismos de participación ciudadana	Herramientas tecnológicas que intervienen en los procesos de participación ciudadana
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Conferencias de prensa ❖ Foros ❖ Partidos políticos ❖ Movimientos sociales ❖ Campañas políticas 	Informativa	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Transmisiones en vivo ➤ Blogs ➤ Redes sociales (listas de difusión) ➤ Aplicaciones móviles ➤ Portales web ➤ Datos abiertos ➤ Chats, foros, online.

<ul style="list-style-type: none"> ❖ Audiencias públicas ❖ Consultas populares ❖ Peticiones ❖ Plebiscito 	Consultiva	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Transmisiones en vivo. ➤ Redes sociales (grupos, listas de difusión) ➤ Aplicaciones móviles ➤ e-peticiones ➤ Ticketing ➤ e-consulta
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Revocación del mandato ❖ Referéndum ❖ Iniciativas ciudadanas ❖ Votar y ser votado 	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Clickwork ➤ Crowdsourcing ➤ Voto electrónico ➤ Encriptado y cifrado ➤ Plataformas digitales ➤ Redes sociales ➤ Ecosistemas de Smartphone

Fuente: Elaboración propia con base en: Telefónica (2013).

Como se observa en la tabla, el conjunto de mecanismos de participación ciudadana que por su carácter informativo, representan espacios de dialogo circular de ida y vuelta entre el gobierno que apertura y garantiza el acceso a la información pública a través de herramientas tecnológicas, mismas que derivan en el uso de *blogs*, en los que se expresa la libertad de pensamiento de los ciudadanos; conferencias de prensa y foros que en un aspecto hibrido existe una asimilación entre la opinión pública (prensa escrita y televisada) y las plataformas capaces de realizar transmisiones en tiempo real (*Skype, Zoom, Hangouts, Duo*) cuya finalidad es la transmisión de información para el aprovechamiento de la ciudadanía.

Por su parte, el aspecto político tiene su aparición en las redes sociales las cuales son medios por los cuales se pueden comunicar los políticos y la ciudadanía a través de herramientas como *Twitter, Facebook, Instagram, YouTube* entre otras.

Es común relacionar esta informativa como la primera fase de la participación ciudadana debido a que, es un proceso transitorio el cual se pasa de una ciudadanía pasiva a un activa que incluso se organiza a través del uso de herramientas tecnológicas (listas de difusión, *WhatsApp*, redes sociales) para presionar gobiernos con actitudes opacas y de actos de corrupción, de ahí que se desencadenen a través de la viralización de contenidos movimientos sociales y protestas.

Asimismo, el conjunto de mecanismos de participación ciudadana de carácter consultivo alude a una ciudadanía activa que toma parte de los asuntos públicos mediante espacios de comunicación, consulta y aprendizaje entre gobierno-sociedad. En ellos la intervención de herramientas tecnológicas como Ticketing y el *Customer Relationship Management* (CRM) “buscan atender y gestionar la opinión, comentarios y propuestas de los ciudadanos” (Telefónica, 2013, pág. 81) que en un escenario masivo de participación se generan grandes volúmenes de información que tendrán los gobiernos que procesar, asimilar e incluir mediante procesos de aprendizaje y generación de conocimiento bajo el marco de la sociedad del conocimiento.

Por ello, mecanismos como las audiencias públicas, las consultas populares y el plebiscito son facilitadas a través del análisis, comprensión, clasificación y la detección de propuesta útiles para el diseño de políticas públicas con base en la evidencia y la consulta de los ciudadanos. En este aspecto consultivo de la participación ciudadana se acerca a la participación colaborativa o de gobernanza entre gobierno y sociedad.

Para finalizar, el aspecto de toma de decisiones es la fase que consolida la participación ciudadana dentro del modelo colaborativo entre ciudadanía y administración pública, ciudadanía y gobierno, y gobierno y sector privado. Las herramientas tecnológicas que permiten facilitar esta fase son los diversos ecosistemas de Smartphone que existen en el mercado, los cuales permiten el uso de aplicaciones móviles que facilitan la participación masiva en ordenadores (fijos), Smartphone y Smart TV.

De esta forma, la comunicación, la información y su conversión en conocimiento fluye por diversos canales de las TIC dotando de condiciones al ciudadano para participar en la toma de decisiones como el referéndum, la revocación del mandato, las iniciativas ciudadanas y el voto electrónico.

Para el caso del voto electrónico, la tecnología de protección de datos o ciberseguridad, debido a que la polémica es un factor que existe en los mecanismos donde interviene la decisión de la mayoría es importante garantizar la certeza de no

alterar los resultados y brindar confiabilidad. Para ello, la encriptación o cifrado de datos permite transformar un cumulo de datos en contenido secreto que necesita un clave para autenticar el acceso a dicha información (clave de descifrado).

Así, el uso de tecnologías como plataformas digitales contarán con mecanismos de seguridad digital para que los ciudadanos puedan emitir su sufragio manifestando su participación en la decisión acerca de una ley puesta a la aprobación ciudadana, una elección de representantes o en la implementación de políticas públicas.

4.1.3 LA COLABORACIÓN

Es común encontrar en diferentes estudios sobre gobierno abierto la nula diferenciación entre la participación y colaboración, debido a que diferentes autores describen estos pilares del gobierno abierto como dos elementos cuya frontera es difícil de distinguir. Por lo que en la presente investigación se propone delimitar esa delgada línea de comprensión entre la participación de la ciudadanía con el ámbito de actuación de la colaboración que no deja contar con aspectos participativos.

Dada la aclaración, según el diccionario de la Real Academia Española (2022), colaboración es el trabajo o voluntad de ayudar a otro bajo la idea de tener un fin en común. Si se recuerdan las líneas anteriores sobre las características de los mecanismos de participación ciudadana, se mencionó que la última etapa en su fase de toma de decisiones implica formas de participación colaborativas entre gobierno y sociedad. Debido a que las herramientas tecnológicas que se utilizan permiten la comunicación y el flujo de información en tiempo real al aprovechar los datos abiertos, el acceso a la información pública y la conversión de estos insumos en conocimiento para tomar parte en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

La colaboración ciudadana es un hecho posible debido al uso y adopción de las TIC en los procesos de gobierno abierto que contienen cada uno de sus pilares en los que descansa. Sin embargo, el tema de la colaboración no termina aquí, al respecto debemos tomar en cuenta la interacción que provoca tener un gobierno

abierto, transparente y participativo que informa, consulta y toma decisiones a partir del aprendizaje y conocimiento de la ciudadanía.

Es por eso, que el resultado de la interacción entre gobierno y sociedad implica un modelo de comunicación, cooperación y colaboración entre gobiernos, los cuales a su vez realizan el mismo proceso entre administraciones públicas con el objeto de involucrar a todos los actores que coexisten en el espacio público como son las organizaciones de la sociedad civil, los empresarios y los diferentes gobiernos nacionales con sus respectivos órdenes de gobierno para conseguir dar atención a los diversos problemas públicos que son comunes.

A estas relaciones que se dan en el ámbito de la gobernanza, se le puede asociar al aspecto colaborativo y de inclusión de la ciudadanía en el Gobierno abierto. De ahí que para efecto de la presente investigación tomemos como referencia las relaciones intergubernamentales, los esquemas de participación de las organizaciones de la sociedad civil y la colaboración del sector privado dentro del marco del uso y adopción de las TIC.

Las relaciones intergubernamentales en palabras de Hernández Díaz (2006) son “los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno mediante mecanismos legales de colaboración acordada, pactada o convenida a través de la negociación” para poner en marcha políticas públicas, mecanismos de comunicación, asignar espacios de responsabilidad y esquemas de evaluación para el tratamiento de un problema público común.

Así, las relaciones intergubernamentales dentro del marco del gobierno abierto permiten esquemas de colaboración global en la que los gobiernos de las diferentes naciones del mundo intercambian acciones a través de procesos de negociación en la que se establecen mecanismos jurídicos que permiten pactar y planificar estratégicamente políticas públicas, como es el caso de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

El AGA es un mecanismo de colaboración entre los gobierno nacionales y locales para impulsar políticas públicas de gobierno abierto, de igual forma las relaciones intergubernamentales permiten la coordinación intergubernamental entendida como “la sincronización y unificación de las acciones para proporcionar una adecuada calidad, oportunidad y dirección; de tal manera que haya armonía y cooperación para alcanzar un objetivo común” (Hernández Díaz, 2006, pág. 42).

Al respecto, existe el caso de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenido en la que coordinación intergubernamental permite la cooperación de las organizaciones de la sociedad civil al incluirse en los procesos del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas mediante indicadores que midan el avance los compromisos adoptados o convenidos dichas iniciativas.

Otro aspecto de la colaboración en el marco del Gobierno Abierto es la co-creación cuyo esquema de innovación se define de la siguiente forma:

(...) como el proceso donde nuevas ideas son diseñadas con la gente, y no para ellas. Así mismo también es concebida como la creación conjunta y evolutiva del valor entre grupos de personas interesadas, intensificado y representado a través de plataformas de compromisos, virtualizado y brotado desde los ecosistemas de capacidades y actualizado en el dominio de experiencias, ampliando la riqueza, prosperidad y el bienestar. (Waissbluth, y otros, 2014, pág. 10).

De esta forma la co-creación es un proceso que usa y adopta herramientas tecnológicas que consisten en la generación de conocimiento a partir la vinculación, coordinación, cooperación y colaboración de los ciudadanos para solución de problemas públicos. Por ello es común que actores del sector privado a través de empresarios participen en esquemas de innovación mixtos en los que se integre lo público-privado. La colaboración y su relación con la co-creación, sí se tuviera que implementar en el sector público, social y privado, su intercepción conceptual da como resultado iniciativas de colaboración con el uso de TIC bajo esquemas como el crowdsourcing y crowdfunding.

El crowdsourcing en palabras de Howe (2006) se traduce como “la colaboración abierta distribuida o externalización abierta de tareas, y consiste en realizar tareas

que, tradicionalmente realizaban empleados o contratistas, dejándolas a cargo de un grupo numeroso de personas o de una comunidad a través convocatorias abiertas”; mientras que crowdfunding según Ruiz Gutiérrez (2010) se refiere a una “red de financiamiento colectivo, en línea, que a través de donaciones o de otro tipo, consiguen financiar un proyecto a cambio de recompensas o reconocimiento público”.

En esa lógica un caso de colaboración y co-creación podría consistir en plantear el uso de asociaciones público-privadas (APPs) en las que el gobierno abierto y la colaboración abierta de sector social y privado generen acciones en conjunto para solucionar un problema común a través del uso de TIC que faciliten la generación de información, la retroalimentación y conversión en conocimiento que sirva de insumo para la creación de indicadores que permitan la evaluación de los impactos de una política pública.

En suma, la transparencia centra su actuar en la apertura de datos y acceso a la información, por su parte la participación accede y solicita información para convertirla en insumos que generen conocimiento para tomar parte en los asuntos públicos a través de diferentes mecanismos, los cuales brindan las condiciones en su etapa decisoria para consolidar aspectos colaborativos mediante canales abiertos y de relaciones intergubernamentales y como elemento común de todos los pilares del gobierno abierto las TIC y la innovación hacen posible la correlación progresiva entre sí.

4.1.4. INNOVACIÓN

El tema de la innovación como pilar del gobierno abierto advierte la idea en si misma de que, la propia apertura gubernamental es en sí un modelo de innovación en la gestión de los asuntos públicos del Estado la cual coloca al ciudadano como centro del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que se construyen con y para el mismo.

Dicho lo anterior, la innovación al ser un término que se desarrolla desde el sector privado se entiende bajo el contexto de la constante adaptación de las

organizaciones por brindar solución a las nuevas necesidades de sus usuarios y con ello mejorar los productos y servicios que se ofrecen.

En palabras de Arroyo Chacón (2017) define a la innovación como “la creación de nuevos productos y servicios, más allá de lo estrictamente tecnológico, que renuevan las industrias y los mercados”. Es la idea de construir nuevos métodos y procesos para dar solución a las necesidades de los usuarios con el uso y adopción de las tecnologías.

Por otro lado, el concepto de innovación con el tiempo pasó a tener su adaptación al ámbito de lo público, donde ahora en la ciencia de la administración pública se construye como la innovación pública, a esta se le asocia a la idea de buscar la solución de problemas públicos con la generación de nuevos conocimientos que serán aplicados a las propuestas que resuelvan las demandas o requerimientos de los ciudadanos.

En la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto se hace referencia a la innovación pública como el promotor e impulsor

(...) de las nuevas metodologías, procesos, procedimientos y herramientas que permitan aprovechar ideas y crear valor público, especialmente mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación, y la constante adaptación de su funcionamiento y estructura a las nuevas necesidades. (CLAD, 2016)

En este sentido, la innovación pública implica la relación directa de pilares como la participación y la colaboración ciudadana como eje de la gestión pública, en la que el conocimiento acumulado, procesado y articulado como resultado de la aportación de la experiencia de funcionarios públicos y las ideas de los ciudadanos permiten generar procesos innovadores de co-creación.

De ahí que el concepto de valor público descansa en la idea de conocimiento institucional entendido como “el proceso de acumulación de conocimiento no solo de un funcionario, sino de toda la colectividad de funcionarios que por medio del conocimiento técnico y la experiencia adquirida con la puesta en práctica de una función pública por varios años” (Arroyo Chacón, 2017, pág. 25).

De esta manera es como la innovación pública en el marco del gobierno abierto adquiere la forma de “innovación abierta” en donde a partir del conocimiento institucional más las aportaciones de una sociedad abierta (del conocimiento) se genera valor público para brindar soluciones a los problemas públicos desde un enfoque de gobernanza.

La innovación abierta es el modelo de gestión que posibilita el uso de recursos, la creatividad de redes externas y de la comunidad para amplificar el alcance, velocidad, calidad y adecuación de los esfuerzos por entregar mejores servicios, lo cual permite la posibilidad de innovar y generar nuevas ideas en el ámbito de lo público (Arroyo Chacón, 2017, pág. 27). Lo anterior se puede facilitar a través de herramientas tecnológicas que faciliten la participación del ciudadano mediante el conocimiento de información al garantizar el derecho a la información y la transparencia, así como el uso de datos abiertos que permitan la colaboración entre funcionarios públicos y ciudadanos para la mejora de bienes y servicios públicos.

De ahí la importancia de la innovación abierta y su relación con los otros pilares del gobierno abierto, pues a través de las tecnologías es como se garantiza la apertura gubernamental y el propósito de brindar alternativas a los problemas públicos que ocasionan el desgaste en los modelos de gobierno democráticos ante la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia sus autoridades.

En líneas pasadas, se identificó herramientas tecnológicas que se relacionan con los pilares del gobierno abierto, mismas que destacan por su componente facilitador en el marco de la era digital y de la existencia de democracias representativas que buscan migrar hacia modelos abiertos en la que sus representados participen con información y la conviertan en conocimiento que aporte valor público para innovar en el sector público.

Estas herramientas van desde el uso del internet de las cosas, la inteligencia artificial, la realidad virtual, la ciberseguridad y los *blockchain* o cadena de bloques (Coello Contreras, 2021, pág. 164); las cuales son diseñadas y adaptadas para que por medio de portales web, aplicaciones online y offline los ciudadanos encuentren

insumos para participar y colaborar en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

4.2. INCIDENCIA DE LAS TIC EN LOS COMPROMISOS DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO

En líneas anteriores se ha dejado constancia del factor de incidencia de las TIC en los pilares del gobierno abierto y su función como agente facilitador de las nuevas relaciones político-administrativas entre gobierno, ciudadanos (individuales u organizados) y el sector privado, lo cual permiten el ejercicio de la co-creación y la gobernanza.

Bajo esta idea, la Alianza para el Gobierno Abierto en México se propuso adoptar el uso de las TIC como agente facilitador de las políticas de apertura gubernamental a través herramientas tecnológicas que posibilitaran el cumplimiento de los compromisos contenidos a lo largo de la experiencia de tres planes de acción.

En el caso de México la composición como órgano de dirección de las políticas de gobierno abierto resultó en la constitución del Secretariado Técnico Tripartita conformado por representaciones del Gobierno Federal, Organizaciones de la Sociedad Civil y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en este espacio de discusión se diseñó, implementó y evaluó los compromisos de políticas de gobierno abierto en México.

El objetivo del STT fue entonces adoptar la idea del Gobierno Abierto propuesta por el AGA en la que entiende a las TIC como un elemento facilitador en el cumplimiento de la transparencia, la participación, la colaboración y la innovación para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los planes de acción.

Esto motivó la discusión pública al interior del STT en la que surgió la propuesta de crear un mecanismo de rendición de cuentas en tiempo real donde se pudiera informar y consultar la implementación de los planes de acción. A este mecanismo se le conoce como Tablero Público de Seguimiento de los compromisos de los planes de acción de gobierno abierto en México, la cual es una herramienta

tecnológica innovadora que permite el acceso a información, la transparencia, la rendición de cuenta y abona al seguimiento del ciudadano en la implementación, así como en la evaluación de los resultados de las políticas de apertura gubernamental.

En otras palabras, el Tablero Público de Seguimiento es un semáforo que permite visualizar el avance de los compromisos de los planes de acción en tiempo real posibilitado por una plataforma digital gestionada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) del Gobierno Federal.

Se entiende que una plataforma digital es una infraestructura digital que posibilita la interacción de dos o más grupos en tiempo real (OCDE, 2018, pág. 7) a través de una conexión por internet donde intervienen equipos tecnológicos como el software y el hardware para poder mantener la comunicación telemática entre usuarios.

Por otro lado, en el caso del 3PA cocreado por el STT adopto el uso de herramientas tecnológicas para facilitar el cumplimiento de los planes de acción a través de sistemas de información que permitieran gestionar la información, la cual eventualmente se convertiría en la antesala de la plataforma digital del Gobierno de México con datos abiertos.

Un sistema de información en palabras de Trasobares Hernández (2003) funciona con “datos, los cuales almacena, procesa y transforma para obtener como resultado final información, la cual será suministrada a los diferentes usuarios del sistema, existiendo además un proceso de retroalimentación o *feedback*, donde se ha de valorar la información obtenida”.

Otra definición sobre sistema de información es la que aporta K y J Laudon (2012) donde plantea que, “es un conjunto de componentes interrelacionados que capturan, almacenan, procesan y distribuyen la información para apoyar la toma de decisiones, control, análisis y visión de una organización”.

Es así como el uso de las TIC se relaciona con el tercer plan de acción donde a través de una plataforma digital se puede visualizar el avance y cumplimiento de los compromisos contenidos en el 3PA. Por otro lado, el STT participó en la creación

de sistemas de información para la atención de los problemas públicos identificados y contenidos en las líneas de acción del plan de acción.

4.2.1. DERECHOS HUMANOS Y FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO

En apartados anteriores se expuso el tema de la “descafeinada de los compromisos” del tercer plan de acción atribuido así por el NOSC cuya frase hace referencia a la disminución de alcance e impacto de los compromisos al modificar la redacción de las líneas de acción y sus objetivos.

De ahí que, el primer eje del tercer plan de acción referente a “Derechos Humanos y Fortalecimiento del Estado de Derecho” haya sido parte de las modificaciones en su redacción eliminando el enfoque participativo y reduciendo su compromiso a la participación unilateral del gobierno. En este apartado se abordarán dos líneas de acción en las que se involucran a las TIC para el cumplimiento de los compromisos adoptados:

1. Metodología única para el registro de personas desaparecidas.
2. Monitoreo a la aplicación del protocolo homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

En estas dos líneas de acción, el Gobierno de México informa en su Reporte de Autoevaluación de fin de término Plan de Acción 2016-2018 Alianza para el Gobierno Abierto que la meta en 2018 es “diseñar e iniciar la ejecución de una ruta de acción para la política pública nacional en materia de desaparición forzada y por particulares con la participación de la sociedad civil y las víctimas”.

En el mismo documento se informan los resultados obtenidos en 2018, donde destaca lo siguiente:

1. Despliegue de la Fase 1 del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática donde se busca integrar y publicar información personas desaparecidas en datos abiertos con una metodología única y homologada a nivel nacional.

2. Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares a cargo de la entonces PGR; además del impulso de la creación de Comisiones Estatales de Búsqueda. Para garantizar la implementación de estas líneas de acción se creó un mecanismo público de seguimiento a modo de tablero de control con aplicación a nivel nacional.

Ahora bien, si comparamos las evaluaciones del resultado obtenido en estas dos líneas de acción en las cuales se utilizaron las TIC a través de Sistemas Información para la gestión y apertura de datos se puede observar lo siguiente:

1. En el Tablero Público de Seguimiento se informa y publica que la Comisión Nacional de Búsqueda ha recibido la información del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, mismo que alimentará al Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI). En el tablero se visualiza que el compromiso se ha cumplido, sin embargo, el Informe de fin de término del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) 2016-2018 evalúa al compromiso como limitado, argumentando que la información colocada en el sistema no está en datos abiertos y no cuenta con una metodología única y homologada; así mismo el documento no es público y se puede comprobar en el siguiente URL (Uniform Resource Locator): suiti.segob.gob.mx.¹
2. Debido a la promulgación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se establece la homologación de protocolos de investigación y de búsqueda, lo cual modificó la línea de acción. A lo dicho da cuenta el Tablero Publico de Seguimiento en el que se visualiza el cumplimiento del compromiso al realizar las primeras reuniones para la homologación de protocolos de investigación y búsqueda. Por otro lado, la IRM 2016-2018 publica la evaluación del compromiso como limitado

¹ Debido a la temporalidad la Dirección URL ha quedado deshabilitada, por lo que no se puede acceder al sitio WEB.

debido a que la implementación de la Ley General reorientó los esfuerzos de los responsables institucionales en la homologación de los protocolos por lo tanto al no existir una homologación, la creación de un supuesto mecanismo de seguimiento es inexistente.

Para efectos de la presente investigación, las TIC son facilitadores para el cumplimiento de los propósitos de las líneas de acción mencionadas, no obstante, los resultados a la fecha de evaluación arrojaron que los sistemas de información se encuentran en etapas iniciales de construcción y aporta elementos limitados que permitan observar el funcionamiento y su impacto en la solución de dicho problema público que se pretende atender.

4.2.3. POBREZA Y DESIGUALDAD

El eje de Pobreza y desigualdad según el Reporte de Autoevaluación de fin de término Plan de Acción 2016-2018 AGA informa que la meta para 2018 fue

(...) contar con un registro único y accesible de la población potencial y de la población atendida por los programas de desarrollo social, que observe los principios de la política de desarrollo social conforme al artículo 3° de la Ley de Desarrollo Social.

De acuerdo con esta meta, la línea de acción correspondiente a este eje temático adopto el uso de las TIC a través de un Sistema de Información que buscara gestionar información socioeconómica de forma integral de la población potencial y de la población atendida por la gama de programas de desarrollo social en la que se puede visualizar datos del Padrón de Beneficiarios de los Programas Sociales, así como el catálogo de los programas de desarrollo social.

De esta forma se creó el Sistema de Información Social Integral al que se tenía acceso hasta el año 2018 en la URL: sisi.sedesol.gob.mx² . De acuerdo con el

² La dirección URL se encuentra deshabilitada ya que solo funciono hasta diciembre de 2018, derivado del proceso de transición de gobierno de la República Mexicana.

Tablero Público de Seguimiento, este compromiso se completó al quedar publicado el acuerdo en el que se emiten los lineamientos de operación.

Por su parte, el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) 2016-2018 publicó la evaluación del compromiso como sustancial, en la que se argumentó el estado del sitio web donde opera el Sistema de Información Social Integral (SISI). Se describe la existencia de información sobre la cobertura de los programas sociales, el catálogo de los programas sociales y el padrón único de beneficiarios de los programas sociales de las dependencias, entidades federativas y municipios presentados en datos abiertos, sin embargo, no se considera como un compromiso completo debido a que el almacenamiento de datos se encuentra en una etapa inicial.

En este caso, las TIC cumplen el objeto de facilitar los procesos de rendición de cuentas, transparencia y datos abiertos para la consulta y retroalimentación de los ciudadanos organizados, así como de la opinión pública respecto al manejo de los recursos públicos invertidos en los programas de desarrollo social.

El SISI al ser un sistema de información nacional en etapa inicial no permite una mayor exploración, sin embargo, aporta elementos para replantear la ejecución de la política social en México y con ello analizar las fortalezas de transparentar el uso de recursos con la publicación de cuantos programas sociales existen, a quienes se beneficia y las oportunidades sobre claridad de sus reglas de operación para evitar su uso con fines políticos o partidista.

4.2.4. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

De acuerdo con el Reporte de Autoevaluación de fin de término Plan de Acción 2016-2018, AGA establece como meta para el 2018 “incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nación Anticorrupción (SNA)”.

A partir de dicha meta se crea una plataforma digital con un sistema de información llamada TOICS Perfiles (SFP, 2022), en el que permite a la ciudadanía

visualizar los perfiles de los titulares de los Órganos Internos de Control que se designan a través del SNA. Esta plataforma digital se puede consultar en el siguiente URL: <https://perfilestoic.funcionpublica.gob.mx/directorio/inicio.html> en la que se presenta información sobre que es un OIC y UR, así como la lista de perfiles que ocupan estos cargos públicos de la Administración Pública Federal.

De esta forma, el Tablero Público de Seguimiento evalúa el compromiso como completo debido a que se publicó la base de datos de los titulares definidos de los OIC y UR con información sobre su nombre, cargo y formación académica. Por su parte, el IRM 2016-2018 publica la evaluación del compromiso como sustancial ya que el portal presenta información descriptiva de los perfiles, sin embargo, no permite a los ciudadanos interactuar, opinar y abonar a la toma de decisiones respecto a la designación de los perfiles de los OIC y UR.

Esta línea de acción forma parte de la “descafeinada de los compromisos” atribuida a la reducción de alcance e impacto del 3PA, por lo que la plataforma digital y su sistema de información cumplen en lo parcial su objetivo de transparentar la integración de los TIOC más no la de vincular la decisión de designación con la participación ciudadana para recuperar la confianza institucional y comprobar que los cargos son ocupados por auténticos funcionarios públicos vigilantes del servicio público.

4.2.5. ACCESO A AGUA POTABLE

En el Reporte de Autoevaluación de fin de término Plan de Acción 2016-2018 AGA se publica que la meta para 2018 sobre el eje de Acceso a agua potable consiste en llevar a cabo una medición del “consumo de agua y descargas tanto en volumen como en calidad, así como promover su reuso, la descarga cero de los grandes consumidores y supervisar su tratamiento, transparentando la información para facilitar la participación ciudadana en la vigilancia”.

Para dar cumplimiento a esta línea de acción se creó la Plataforma de Medición de Aguas Nacionales y de Calidad (CONAGUA, 2022) que se compone por un sistema de información que permite la visualización de volúmenes extraídos,

concesionado de aprovechamiento y descargas con datos en tiempo real a través de una red de medidores en todo el territorio nacional.

Esta plataforma digital de acuerdo con el Tablero Público de Seguimiento evalúa al compromiso como completo y se podía consultar a través del URL: <https://app.conagua.gob.mx/gobiernoabierto/> . En cuanto al IRM 2016-2018 publica la evaluación de esta línea de acción como sustancial debido a que la información sobre el agua de consumo concesionada y la descarga de aguas residuales reportada por la CONAGUA en la plataforma es de difícil acceso y publica cantidades de consumo menor en proporción con la explotación de los grandes consumidores.

En este caso, la plataforma digital y su sistema de información en la actualidad permitieron la consolidación del efectivo procesos de uso y adopción de las TIC para el cumplimiento del compromiso en tanto que actualmente existe una presentación clara y reutilizable de los datos.

Esto se puede visualizar en la plataforma de datos abiertos de la CONAGUA ubicados en el URL <https://datos.gob.mx/busca/dataset/red-nacional-de-monitoreo-de-la-calidad-de-las-aguas-nacionales-de-conagua> con la descripción “Red Nacional de Monitoreo de la Calidad de Aguas Nacionales de CONAGUA” (CONAGUA, 2017) donde se muestra información georreferenciada sobre los volúmenes de extracción de agua y su calidad.

De igual forma existe en la actualidad el Sistema Nacional de Información del Agua (SNA/CONAGUA, 2022), que se puede consultar en el siguiente URL <http://sina.conagua.gob.mx/sina/index.php?Todos=todos> donde se aloja datos abiertos de diversos temas relacionados con las Aguas Nacionales los cuales permiten accesibilidad y reutilización de la información para la efectiva participación de la ciudadanía en un tema de relevancia global.

4.2.6. GOBERNANZA DE RECURSOS NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO

El Reporte de Autoevaluación de fin de término Plan de Acción 2016-2018 AGA se establece la meta para 2018 del eje de Gobernanza de recurso naturales y cambio climático la cual consiste en “reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados a la variabilidad y al cambio climático, generando, difundiendo y articulando información actualizada, asequible, pública y vinculante para la toma de decisiones públicas”.

Esta meta derivó en la creación de una plataforma digital llamada Portal de Adaptación al Cambio Climático donde se articula información relacionada a la vulnerabilidad y riesgos asociados del cambio climático, almacenando datos del atlas de riesgo de la Secretaría de Gobernación, el atlas de vulnerabilidad del INECC, así como del Programa Nacional de Infraestructura y evaluaciones de cambio ambiental.

Al observar el Tablero Público de Seguimiento se encontró evaluado este compromiso como en proceso debido a que el portal solo funcionó a manera de pruebas piloto en la que se contenía información del Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático herramienta que podía ser consultada en el URL <http://cambioclimatico.gob.mx/adaptacion>³.

Por su parte el MIR 2016-2018 publica la evaluación de esta línea de acción como sustancial dado que presenta avances en la creación del Sistema de Información sobre el Cambio Climático (INEGI, 2022), portal que puede ser consultado en el URL <http://gaia.inegi.org.mx/sicc/> con información nacional sobre la vulnerabilidad y riesgos del cambio climático; no obstante la herramienta principal fue deshabilitada derivado de que era una prueba piloto que hasta la fecha no se finalizó.

En este caso la herramienta principal no pudo comprobarse como un elemento sustancial en el cumplimiento del compromiso, sin embargo, el SICC permite

³ La Dirección URL en la actualidad se encuentra deshabilitada, por lo que no se puede consultar el Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático.

acceder a la información que se presumía se pudiese compartir con la ciudadanía y las autoridades para la toma de decisiones públicas.

4.2.7. PRINCIPALES RESULTADOS

El Tercer Plan de Acción de México para el Gobierno Abierto 2016-2018 estableció en su contenido 11 líneas de acción contenidas en 7 ejes temáticos que juntos representan los compromisos adquiridos por el Gobierno de México con Alianza para el Gobierno Abierto.

Ahora bien, de las 11 líneas de acción, seis cumplen con la característica de utilizar las TIC para su implementación. De estas seis líneas de acción se identificaron cuatro que cumplen con un avance significativo en su cumplimiento. A continuación, se puede visualizar una ilustración donde se identifican las políticas públicas referidas:

Ilustración 11. Compromisos relacionados con las tecnologías.

Compromisos relacionados con las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

1. Sistema de Información Social Integral (SISI).
2. Sistema de Medición de Aguas Nacionales
3. Plataforma de Perfiles de los titulares de los OIC y UR.
4. Portal de adaptación al cambio climático.
5. Sistema Único de Información Tecnológica e informática a cargo de la PGR.
6. Sistema Nacional de Búsqueda.

Fuente: Nava (2019). Elaborado con base en: *The Independent Reporting Mechanism. México informe de fin de término 2016-2018*

Para efecto de realizar la evaluación del grado de cumplimiento de estas líneas de acción contenidas en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018 AGA, se construyó una propuesta de indicador para medir el grado de cumplimiento de las líneas de acción al hacer uso de las tecnologías de la información y la comunicación para efectiva implementación de estas políticas públicas.

A dicho indicador se le llamará, “*Indicador sobre el grado cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación*”. Con ello, se conocerá los principales resultados al utilizar a las TIC como elementos de apoyo para la efectiva implementación de las políticas públicas de apertura gubernamental en México.

Los criterios por evaluar son los siguientes:

1. La línea de acción cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM): se evaluará si las líneas de acción identificadas con el uso de las TIC cumplen con la meta establecida para el 2018, dado que es la fecha de fin de término para su implementación. Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.
2. Resultado final de la línea de acción con base en la evaluación IRM (ROGP): Se tomará como referencia el resultado de fin de término del Mecanismo Independiente de Revisión de 2018. Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.
3. Resultado final de la línea de acción con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM): Se tomará como referencia la evaluación de fin de término efectuada por el Gobierno de México en 2018. Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.
4. La línea de acción se implementó y mostro elementos para su desarrollo final (IDF): Se analiza si la línea de acción cumple con los elementos para dar continuidad a su implementación y la consolidación de su fase final u otras mejoras que sirvan de base para el desarrollo de nuevas políticas públicas abiertas. Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.
5. La línea de acción cumple con los principios de Gobierno Abierto y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (GATIC): Se analiza si la línea meta y el resultado final se relacionan con el uso de las TIC para su

efectiva implementación. Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.

Para su cálculo se propone la siguiente fórmula que permita medir el grado de cumplimiento de las líneas de acción del 3PA al utilizar las TIC para su efectiva implementación:

$$\frac{CM + ROGP + REM + IDF + GATIC}{Total\ de\ criterios} \times 100 = \text{Porcentaje del grado de cumplimiento de las líneas de acción del 3PA con relación al uso de las TIC para su efectiva implementación.}$$

La suma de cada resultado de las seis líneas de acción evaluadas con base en su porcentaje de cumplimiento permitirá establecer el promedio del grado de cumplimiento global de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018 de la Alianza para el Gobierno Abierto respecto al uso de las TIC.

A continuación, se muestra una tabla con la evaluación de cada línea de acción conforme al *Indicador sobre el grado cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación*:

Tabla 21. Resultados del Indicador sobre el grado de cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-201, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación

Eje temático	Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho.	
Línea de acción	Metodología única para el registro de personas desaparecidas.	
	Criterios de evaluación	Resultado de la evaluación
	1. Cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM) . Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	Este compromiso tuvo modificaciones de redacción para reducir el impacto y alcance de su meta, limitando la participación de la sociedad civil, aunque si incluye la participación de víctimas para alimentar el Sistema Único de Información Tecnológica e informática (SUITI). En términos de cumplir con la meta redacta para el año 2018, lo cumple (obtuvo un punto cinco como valor de esta variable).
	2. Resultado final con base en la IRM 2018 (ROGP) . Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	El Sistema Único de Información Tecnológica e informática (SUITI) se encuentra en su fase inicial por lo que derivado de la redacción de la meta para 2018, en los hechos se cuenta con sistema informático en proceso de funcionamiento debido a que solo se vertió información proveniente del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas sin armonizar los propios sistemas informáticos que se generan en las Entidades Federativas (obtuvo punto cinco como valor de esta variable).
	3. Resultado final con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM) . Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	El Sistema Único de Información Tecnológica e informática (SUITI) al momento de ser evaluado por la IRM (2018) detecto que al encontrarse en una etapa inicial la información no está colocada en formato de datos abiertos, así como al no existir una metodología única y homologada para el registro de personas desaparecidas, este es evaluado como un compromiso limitado (obtuvo punto cinco como valor en esta variable).

<p>4. Se implemento (fase inicial) y mostro elementos para su desarrollo final (IDF). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>El Sistema Único de Información Tecnológica e informática (SUITI) se implementó en fase inicial, no obstante, en 2019 el Gobierno de México está retomando este sistema de información para desarrollarlo (obtuvo un punto como valor en esta variable).</p>
<p>5. Cumple con los principios del Gobierno Abierto y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (GATIC). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>El Sistema Único de Información Tecnológica e informática (SUITI) limito su alcance e impacto al modificar su redacción inicial por lo que se considera deja a un lado elementos de transparencia, apertura de datos, participación de la sociedad civil y la colaboración es limitada al no existir una metodología única y homologada para el registro de personas desaparecidas (obtuvo cero puntos como valor en esta variable).</p>
<p>Resultado final</p>	<p>Cálculo:</p> $\frac{CM + ROGP + REM + IDF + GATIC}{Total\ de\ criterios} \times 100 =$ $\frac{(.5) + (.5) + (.5) + (1) + (0)}{5} \times 100 = 50\%$ <p>Resultado: 50% del grado de cumplimiento.</p>
<p>Eje temático</p>	<p>Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho.</p>
<p>Línea de acción</p>	<p>Monitoreo a la aplicación del protocolo homologado de búsqueda de personas desaparecidas.</p>
<p>Criterios de evaluación</p>	<p>Resultado de la evaluación</p>
<p>1. Cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>No se alcanzó la meta para 2018, las cual consistía en establecer un protocolo homologado de investigación para los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y por lo tanto no se pudo crear un mecanismo público de seguimiento propuesto a modo de tablero de control con aplicación a nivel nacional. De igual forma no se pudieron crear</p>

	<p>Comisiones Estatales de Búsqueda. Debido a la aprobación en 2017 de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas</p> <p>Obtuvo cero puntos como valor en esta variable.</p>
<p>2. Resultado final con base en la IRM 2018 (ROGP). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>Debido a la aprobación en 2017 de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, los esfuerzos se reorientaron cumplir con la homologación de protocolos para la investigación de delitos en materia de desaparición de personas, por la tanto no logro construir un mecanismo de seguimiento en tiempo real, calificando al compromiso con cumplimiento limitado</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>3. Resultado final con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>En el proceso de implementar la, el tablero de seguimiento público establece que se están realizando las primeras reuniones para ponerse de acuerdo en el establecimiento de protocolos de investigación homologados en materia de delitos para la desaparición de personas</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>4. Se implemento (fase inicial) y mostro elementos para su desarrollo final (IDF). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>No se logró implementar el mecanismo de seguimiento público en tiempo real a modo de tablero de control en materia de delitos de desaparición de personas; sin embargo en 2019 el Gobierno de México está retomando estas acciones para dar cumplimiento a legislación en materia.</p> <p>Obtuvo cero puntos como valor en esta variable.</p>

<p>5. Cumple con los principios del Gobierno Abierto y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (GATIC). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>La línea de acción establece en su redacción el cumplimiento de los principios de transparencia, el acceso a la información, rendición de cuentas, la colaboración intergubernamental, sin embargo, en los hechos deja de lado la participación de la sociedad civil y el uso de tecnologías de la información y la comunicación pese a que se tenía contemplado un mecanismo de seguimiento en tiempo real.</p> <p>Obtuvo cero puntos como valor en esta variable.</p>
<p>Resultado final</p>	<p>Cálculo:</p> $\frac{CM + ROGP + REM + IDF + GATIC}{Total\ de\ criterios} \times 100 =$ $\frac{(0) + (.5) + (.5) + (0) + (0)}{5} \times 100 = 20\%$ <p>Resultado: 20% del grado de cumplimiento.</p>
<p>Eje temático</p>	<p>Pobreza y Desigualdad.</p>
<p>Línea de acción</p>	<p>Sistema de Información Social Integral.</p>
<p>Criterios de evaluación</p>	<p>Resultado de la evaluación</p>
<p>1. Cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>Se cumplió con la meta al establecer un Sistema de Información Social Integral que aglutine el Padrón Nacional de Beneficiarios de los Programas Sociales, así como un catálogo de programas a los que la población puede acceder. Cabe mencionar que se estableció en una etapa inicial hasta diciembre de 2018</p> <p>Obtuvo un punto como valor en esta variable.</p>
<p>2. Resultado final con base en la IRM 2018 (ROGP). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento</p>	<p>El Sistema de Información Social Integral fue evaluado por la IRM (2018) como compromiso con avance sustancial debido a que la plataforma digital donde se alojó el sistema de información es</p>

<p>parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>operativa, se muestra información de la cobertura de programas, el catálogo y padrón de programas sociales federales, estatales y municipales en formato de datos abiertos, sin embargo el almacenamiento de datos es insuficiente ya que se encuentra en una etapa inicial</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>3. Resultado final con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>El Sistema de Información Social Integral al momento de la evaluación se considera completo por el Gobierno de México dado que emitió los lineamientos de operación para la plataforma que aloja el sistema informativo, no obstante, se encuentra en etapa inicial por lo que se considera un compromiso no completo</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>4. Se implemento (fase inicial) y mostro elementos para su desarrollo final (IDF). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>El Sistema de Información Social Integral se implementó en fase inicial, sin embargo, en la actualidad existe mecanismos de transparencia que permite acceder a la información de los padrones de beneficiarios de programas sociales, aunque existe limitaciones debido a que no hay una homologación como lo habría hecho este sistema de información integral</p> <p>Obtuvo un punto como valor en esta variable.</p>
<p>5. Cumple con los principios del Gobierno Abierto y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (GATIC). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>El Sistema de Información Social Integral cumple con los principios de transparencia, rendición de cuentas, datos abiertos, colaboración intergubernamental y el uso de tecnologías de la información y la comunicación. Deja de lado la participación de la sociedad civil y el estado de operación está en fase inicial.</p>

	Obtuvo un punto como valor en esta variable.
Resultado final	<p>Cálculo:</p> $\frac{CM + ROGP + REM + IDF + GATIC}{Total\ de\ criterios} \times 100 =$ $\frac{(1) + (.5) + (.5) + (1) + (1)}{5} \times 100 = 80\%$ <p>Resultado: 80% del grado de cumplimiento.</p>
Eje temático	Sistema Nacional Anticorrupción.
Línea de acción	Plataforma Digital TOICS Perfiles de la Secretaría de la Función Pública.
Criterios de evaluación	Resultado de la evaluación
1. Cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	<p>De acuerdo con la meta establecida para el 2018 la redacción indica la participación sustantiva de la ciudadanía en los procesos de designación, sin embargo, al ser una línea de acción que también redujo su alcance, surge como resultado una plataforma digital donde se le puede dar seguimiento a las designaciones de la Secretaría de la Función Pública respecto a los Titulares de los Órganos Internos de Control y Unidades Responsables a través de un portal web llamado TOICS Perfiles.</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor para esta variable.</p>
2. Resultado final con base en la IRM 2018 (ROGP). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	De acuerdo con la IRM (2018) la Plataforma Digital TOICS Perfiles agrupa información descriptiva de los perfiles de servidores públicos que ocupan los Órganos Internos de Control y Unidades de Responsabilidad, sin embargo, deja de lado la oportunidad de la ciudadanía para opinar y abonar a la toma de decisiones para las designaciones, a lo cual se evalúa este compromiso como sustancial.

	<p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>3. Resultado final con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>De acuerdo con el Gobierno de México se establece en el tablero público de seguimiento como un compromiso completo que en relación con la redacción de su meta para 2018 cumple con publicar elementos como el nombre, cargo y formación académica de los titulares de OIC y UR.</p> <p>Obtuvo un punto como valor en esta variable.</p>
<p>4. Se implemento (fase inicial) y mostro elementos para su desarrollo final (IDF). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>La Plataforma Digital TOICS Perfiles se implementó con éxito aportando los accesos comprometidos, dejando de lado la participación sustantiva de la ciudadanía. En la actualidad la plataforma se encuentra en funcionalidad bajo las mismas características.</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>5. Cumple con los principios del Gobierno Abierto y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (GATIC). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>Cumple parcialmente con los principios de Gobierno Abierto, dado que la Plataforma Digital TOICS Perfiles es un instrumento de transparencia, acceso a la información pública, hace uso de las tecnologías de la información y la comunicación, sin embargo, no incorpora mecanismo de participación ciudadana.</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>Resultado final</p>	<p>Cálculo:</p> $\frac{CM + ROGP + REM + IDF + GATIC}{Total\ de\ criterios} \times 100 =$ $\frac{(.5) + (.5) + (1) + (.5) + (.5)}{5} \times 100 = 60\%$ <p>Resultado: 60% del grado de cumplimiento.</p>

Eje temático	Acceso al Agua Potable.	
Línea de acción	Plataforma Digital de Medición de Aguas Nacionales y de Calidad de CONAGUA.	
Criterios de evaluación	Resultado de la evaluación	
1. Cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM) . Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	De acuerdo con la meta para 2018 establecida por el Gobierno México, se crea la Plataforma Digital de Medición de Aguas Nacionales y Calidad cuyo sistema informático agrupa datos sobre los volúmenes extraídos, concesionados de aprovechamiento y descargas en tiempo real a través de medidores en todo el territorio nacional. Obtuvo un punto como valor en esta variable.	
2. Resultado final con base en la IRM 2018 (ROGP) . Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	De acuerdo con la evaluación aportada por el IRM (2018) se publica que la Plataforma Digital de Medición de Aguas Nacionales y Calidad se cataloga como un compromiso sustancial debido a que aporta insumos para la vigilancia de la ciudadanía sin embargo detecto que los reportes publicados muestran presuntas inconsistencias al publicar datos menores respecto a la cantidad de agua consumida por concesionarios. Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.	
3. Resultado final con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM) . Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.	De acuerdo con el Gobierno de México la Plataforma Digital de Medición de Aguas Nacionales y Calidad se implementó con relación a la meta establecida para 2018 donde la ciudadanía tiene la oportunidad de vigilar el tema de consumo y calidad del agua en tiempo real. Obtuvo un punto como valor en esta variable.	
4. Se implemento (fase inicial) y mostro elementos para su desarrollo final	La Plataforma Digital de Medición de Aguas Nacionales y Calidad se implementó con	

<p>(IDF). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>funcionalidad, en la actualidad este compromiso se encuentra en formato de datos abiertos bajo el nombre de Red Nacional de Monitoreo de la Calidad de Aguas Nacionales gestionado por la CONAGUA. Mismo que derivo en el desarrollo del Sistema Nacional de Información del Agua, lo cual permite a la ciudadanía acceder a información sobre volúmenes y calidad del Agua.</p> <p>Obtuvo un punto como valor en esta variable.</p>
<p>5. Cumple con los principios del Gobierno Abierto y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (GATIC). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>La Plataforma Digital de Medición de Aguas Nacionales y Calidad cumple con los principios de Gobierno Abierto debido a que podemos encontrar ejercicios de transparencia, acceso a la información, participación de la ciudadanía en la vigilancia de un recurso vital como el Agua, además del uso de las tecnologías de la información y la comunicación.</p> <p>Obtuvo un punto como valor en esta variable.</p>
<p>Resultado final</p>	<p>Cálculo:</p> $\frac{CM + ROGP + REM + IDF}{+ GATIC} \times 100 = 90\% =$ <p style="text-align: center;"><i>Total de criterios</i></p> $\frac{(1) + (.5) + (1) + (1) + (1)}{5}$ <p>Resultado: 90% del grado del cumplimiento.</p>
<p>Eje temático</p>	<p>Gobernanza de Recursos Naturales y Cambio Climático.</p>
<p>Línea de acción</p>	<p>Portal de Adaptación al Cambio Climático.</p>
<p>Criterios de evaluación</p>	<p>Resultado de la evaluación</p>

<p>1. Cumple con la meta establecida para el año 2018 (CM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>De acuerdo con la meta establecida para 2018 se cumple con ella, dando como resultado la creación del Portal de Adaptación al Cambio Climático (etapa piloto) donde incorpora en su sistema de información relacionada con la vulnerabilidad y riesgos asociados al cambio climático.</p> <p>Obtuvo un punto como valor en esta variable.</p>
<p>2. Resultado final con base en la IRM 2018 (ROGP). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>De acuerdo con la evaluación asignada por la IRM (2018) se considera como un compromiso sustancial dado que presento avances sobre un Sistema de Información sobre el Cambio Climático con información sobre la vulnerabilidad y los riesgos del cambio climático, no obstante, la herramienta principal que contenía un Atlas Nacional de vulnerabilidad al cambio climático fue deshabilitado ya que fue una prueba piloto que no se concluyó.</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>3. Resultado final con base en la Autoevaluación del Gobierno de México (REM). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>De acuerdo con el Gobierno de México en el tablero público de seguimiento el Portal de Adaptación al Cambio Climático se encuentra en proceso debido a que solo iniciaron pruebas piloto.</p> <p>Obtuvo cero puntos como valor en esta variable.</p>
<p>4. Se implemento (fase inicial) y mostro elementos para su desarrollo final (IDF). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>Portal de Adaptación al Cambio Climático se implementó como prueba piloto por lo tanto no se concluyó, pero en su lugar se realizaron esfuerzos en la construcción de un sistema de información sobre el cambio climático gestionado por el INEGI.</p> <p>Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>5. Cumple con los principios del Gobierno Abierto y el uso de las Tecnologías de la Información y la</p>	<p>En la redacción el Portal de Adaptación al Cambio Climático cumple con elementos de gobierno abierto como la transparencia y el acceso a la información</p>

<p>Comunicación (GATIC). Donde 1 = al cumplimiento; .5 = al cumplimiento parcial o con avance; y 0 = al no cumplimiento.</p>	<p>pública, no obstante, esta herramienta digital no se concluyó por lo tanto este compromiso carece parcialmente del uso de las tecnologías de la información y comunicación. En su lugar se desarrolló un Sistema de Información sobre el Cambio Climático gestionado por el INEGI. Obtuvo punto cinco puntos como valor en esta variable.</p>
<p>Resultado final</p>	<p>Cálculo:</p> $\frac{CM + ROGP + REM + IDF + GATIC}{Total\ de\ criterios} \times 100 =$ $\frac{(.5) + (.5) + (0) + (.5) + (.5)}{5} \times 100 = 40\%$ <p>Resultado: 40% del grado de cumplimiento.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En líneas anteriores se planteó que, de un total de 11 compromisos solo seis están vinculados con el uso de las TIC para su efectiva implementación por lo que en términos porcentuales representa el 54.54% del total de políticas públicas contenidas en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018 de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Por su parte, al realizar el análisis correspondiente del “*Indicador sobre el grado cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación*” de forma global el promedio del grado de cumplimiento de las seis líneas de acción respecto al uso de las TIC para su efectiva implementación corresponde al 56.66% de cumplimiento.

Dicho resultado permite encaminar algunas recomendaciones respecto al uso de las TIC para la efectiva implementación de políticas públicas abiertas:

1. Las tecnologías de la información y la comunicación son herramientas tecnológicas que potencializan, facilitan y habilitan la implementación de políticas públicas abiertas solo y si, existe capacitación de los servidores

- públicos para la efectiva adopción de las TIC en los procesos y procedimientos de sus respectivas áreas de responsabilidad y facultades.
2. El considerar que las herramientas tecnológicas por si solas pueden establecer el estadio de un Gobierno como Abierto es un error, debido a que el uso y la adopción de las TIC advierten la necesidad de trabajar sistemáticamente y en cohesión con los principios de transparencia, participación ciudadana, colaboración y la rendición de cuentas.
 3. Establecer el uso y adopción de las TIC advierten la necesidad de contar con la infraestructura necesaria para reducir brechas digitales y consolidar una estrategia digital nacional para la capacitación de uso correcto de las tecnologías para su mayor aprovechamiento en los procesos comunicacionales que propone la implementación de un gobierno abierto.
 4. Generar canales de participación abiertos para la colaboración de políticas públicas o estrategias como los planes de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto, donde exista la consolidación de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia que permitan evaluar con mayor precisión el resultado de los compromisos adquiridos.
 5. Reforzar las prácticas de ética pública en los servidores públicos para cumplir los compromisos adquiridos mediante esquemas de consulta abierta como se prevé en la estrategia de la Alianza para el Gobierno Abierto, con el objeto de evitar cambios en la redacción de las metas y objetivos que repercutan en la reducción de sus alcances e impactos.

CONCLUSIONES

En la presente investigación se identificaron aspectos clave sobre el panorama del uso de las TIC en México a través de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH 2021) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) donde permite diagnosticar el estado en que se encuentra México dentro del proceso de transformación digital.

Este instrumento de medición permitió identificar elementos clave para el diagnóstico de la investigación con información actualizada hasta el año 2021 como son:

- ✓ La cantidad de mexicanos conectados en año 2021, los cuales según este instrumento de medición son 88.6 millones de mexicanos usuarios de internet.
- ✓ Distinguir la brecha digital como consecuencia del desarrollo digital según el asentamiento poblacional; para asentamientos urbanos la cifra arroja 81.6% del total de usuarios de internet mientras que los asentamientos rurales cuentan con un 56.5% del total de usuarios en el 2021.
- ✓ Distinguir la cantidad de población que en su mayoría cuenta posibilidades de utilizar teléfono celular, cuya cifra representa el 78.3% del total de usuarios conectados.
- ✓ Distinguir que los usuarios de celular están conectados a internet en su mayoría a través de conexión por datos móviles y *Wi-Fi*, cuya cifra equivale al 71.7% de los usuarios de celular; mientras que un 12.4% se conecta a través de *Wi-fi* y el 15.8% a través de datos móviles.
- ✓ Distinguir los principales usos que la población mexicana le da al internet, los cuales destacan la comunicación en línea cuya cifra representa el 93.8% de los mexicanos conectados, en contraste con el 42.3% de la población que utiliza el internet para interactuar con su gobierno.

En este sentido, el análisis del Índice de digitalización de Katz (2015), el *Index DIGIX (2019) BBVA Research* y el *Networked Readiness Index (2021)*, permitieron evaluar la situación mexicana respecto al uso de las TIC en comparación con las distintas regiones del mundo, lo cual arroja que México está avanzando progresivamente en el proceso de transformación digital al ser catalogado como un país “*transicional*” que se encuentra por debajo de la media mundial en el desarrollo tecnológico.

Por otro lado, la investigación permitió identificar tres problemáticas o aspectos causales de las fallas en las en el cumplimiento de los compromisos de los planes de acción y que derivan en los resultados obtenidos en el Tercer Plan de Acción 2016-2018 pese a la incorporación de las TIC como agentes facilitadores del desarrollo de los pilares de Gobierno Abierto como la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración. Dichas problemáticas son:

- 1) *La calidad de la democracia en México*, según datos del Índice de Democracia elaborado por la Unidad de Inteligencia de *The Economist* (2020) México es considerado como una “*democracia imperfecta*” que enfrenta retos por garantizar el Estado de Derecho.
- 2) *Las irregularidades denunciadas por el NOSC durante el periodo de gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) temporalidad en la que se implementaron los planes de acción 2013-2015 y 2016-2018*. Entre presuntos actos de corrupción, simulación gubernamental, abuso en el uso de la fuerza pública, conflicto de intereses, espionaje ilegal y secrecía en el manejo de estos actos fueron los elementos que desgastaron el proceso de co-creación e implementación de los compromisos de los planes de acción antes mencionados, entre el gobierno y la sociedad civil. Motivo por el cual, el NOSC salió del STT de la Alianza para el Gobierno Abierto en México y puso a consideración del OGP la activación del Protocolo de Respuesta Rápida.
- 3) *El estado en el que se encuentra el uso de las TIC en México*, que pese a tener 88.6 millones de mexicanos conectados a internet, existen brechas digitales, así como la desigualdad en el desarrollo de infraestructura digital

entre las ciudades y las comunidades de su periferia, así como el uso que dan al internet en el que destaca el entretenimiento por encima de la interacción con sus gobiernos.

El objeto de estudio de la presente investigación fue analizar el concepto de Gobierno Abierto y sus pilares que lo componen con un enfoque de influencia en las TIC para facilitar el cumplimiento de la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración, así como complementarse con la visión de las políticas públicas. Todo lo anterior en el marco de la estrategia de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y el uso de las TIC como elemento facilitador para el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción 2016-2018 de Gobierno Abierto en México.

Por lo que, se determina que se cumplió el objetivo general ya que se analizó en qué medida el uso de las TIC impactan al cumplimiento de los compromisos del Plan de Acción 2016-2018 de Gobierno Abierto en México. Dicho análisis se centró en identificar el uso de plataformas digitales y sistemas de información para la gestión de los datos generados, cuya finalidad es mejorar la respuesta de las autoridades ante los problemas públicos identificados en las líneas de acción contenidas en los compromisos del plan de acción.

Esto permitió identificar seis compromisos del Tercer Plan de Acción cuyas rutas de trabajo prevén el uso de las TIC a través de sistemas de información y plataformas digitales con el objetivo de abrir un canal de comunicación en datos abiertos entre gobierno y sociedad para responder a las problemáticas que derivaron en su implementación.

Los compromisos identificados son:

- 1) Metodología única para el registro de personas desaparecidas, el cual derivó en la propuesta de un Sistema Único de Información Tecnológica e informática.

- 2) Monitoreo a la aplicación de protocolo homologado de búsqueda de personas desaparecidas, el cual derivó en la propuesta de un Sistema Nacional de Búsqueda.
- 3) La creación de un Sistema de Información Social Integral (SISI).
- 4) La creación de un Sistema de Medición de Aguas Nacionales y Calidad.
- 5) La creación de una plataforma digital en la que se visualizan los perfiles de los TOIC y UR de la Administración Pública Federal.
- 6) La creación de un portal web de Adaptación al Cambio Climático.

Además de lo anterior, una novedosa plataforma digital denominada “Tablero de Seguimiento Público” de los compromisos contenidos en los planes de acción. Esta plataforma digital funciona en tiempo real y con formato de datos abiertos en las que reporta el avance y cumplimiento de las líneas de acción. Su implementación comenzó en el segundo plan de acción 2013-2015 hasta la fecha.

El conjunto de compromisos relacionados al uso de las TIC se encontró en la etapa inicial al momento en que fueron evaluados por la IRM, lo cual representó un 54.54% de los compromisos del tercer plan de acción catalogados en su mayoría con avance sustancial; mientras que un 45.45% de los compromisos no fueron influenciados por las TIC.

De lo anterior se desprenden los siguientes objetivos específicos cumplidos:

- Se logró comprender el concepto de Gobierno Abierto desde un enfoque de políticas públicas, así como los beneficios que aportan las TIC como elemento facilitador para desarrollar con efectividad sus componentes que son la transparencia, la participación y la colaboración.

De esta forma se estudiaron los límites y alcances conceptuales del gobierno abierto y la distinción de conceptos cercanos a él, como la política 2.0 y la democracia electrónica, los cuales están asociados a la ciencia política; mientras que categorías como gobierno electrónico (*e-Government*) y administración electrónica (*e-administration*) se asocian a la ciencia de la administración pública.

Su estudio permitió a la presente investigación comprender que el complemento teórico-conceptual de estas categorías permite construir una aproximación a la definición de gobierno abierto bajo elementos de innovación tecnológica.

Así mismo, el estudio de las TIC como elemento de desarrollo de la humanidad permitió comprender sus principales características y aportes a los campos de la gestión, las telecomunicaciones y el desarrollo humano. Se estudio a las TIC en su origen bajo el binomio de la técnica-tecnología para el desarrollo de la humanidad, por lo cual, a medida en que evolucionan las técnicas y tecnologías también se producen efectos en las sociedades.

De ahí que en la actualidad las TIC se desarrollan bajo el contexto de la transformación digital, por lo que su efecto en la sociedad propone la evolución ideal de una sociedad de la información y del conocimiento capaz de procesar y gestionar información a través del uso de las TIC para hacer más sencillas las actividades de la vida cotidiana.

- Se cumplió con el análisis de diferentes instrumentos de medición en materia de Digitalización para conocer el panorama en el que se encuentra México respecto al uso de las TIC, pues se estudió los datos que proporciona la ENDUTIH (2019) en la que permite conocer la cantidad de mexicanos que están conectados a internet, su distribución en los asentamientos poblacionales urbano y rurales, el uso que le dan al internet y el acceso de los mexicanos a diferentes equipos tecnológicos.

Así mismo, se estudió el contexto internacional a través del *Índice de Digitalización de Katz (2015)*, *Index DIGIX (2019) BBVA Research* y *Networked Readiness Index (2021)* para comprender la posición de México en comparación con las diferentes regiones del mundo en materia de transformación digital, es decir respecto al uso de las TIC en temas como la

adopción de tecnología en los gobiernos, interacción de los ciudadanos con sus gobiernos a través de internet, acceso a internet en cuanto a infraestructura, así como el acceso de las personas a las TIC.

- Se cumplió, el objetivo de analizar los antecedentes del Gobierno Abierto en México para conocer cómo se origina e implementa la estrategia de Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en México.
- Se estudió la implementación de los Planes de Acción de Gobierno Abierto de México en los años 2011-2018, concentrándose en el Tercer Plan de Acción 2016-2018 donde se estudió el proceso de diseño, su implementación y sus principales resultados.
- Finalmente, se cumplió el objetivo de comprender la importancia de las TIC en el concepto de Gobierno Abierto y su relación con sus componentes o pilares. Así mismo se estudió la relación del uso de las TIC como herramienta facilitadora para el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción y así conocer en qué medida las TIC ayudaron a completar los objetivos del plan de acción.

Es así como, el presente trabajo responde a la pregunta general de investigación en los siguientes términos:

El uso de las TIC son herramientas que permiten facilitar el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción 2016-2018 de Gobierno Abierto en México, solo si se implementan de forma efectiva respetando rutas de trabajo donde se establecen las problemáticas que se busca atender; así como la voluntad del capital humano de la administración pública ante retos como el uso de las TIC en sus procesos y procedimientos; y la gestión de la información desde un enfoque de ética pública.

En ese sentido, se puede conocer en qué medida el uso de las TIC ayudaron a cumplir los compromisos del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México

mediante los siguientes criterios para la efectiva implementación de herramientas tecnológicas:

- Respetar la ruta de trabajo de las líneas de acción: Pese a los cambios en la redacción de los compromisos del Tercer Plan de Acción estos no perdieron su esencia, si su alcance; sin embargo, el respeto a las rutas de trabajo negociadas y construidas en la etapa de diseño deben constituir prácticas en el servicio público para la implementación de políticas públicas que respondan a las problemáticas identificadas.

De esta forma el uso de las TIC como herramienta para la apertura gubernamental aumentará el grado de efectividad para el cumplimiento de los objetivos propuestos solo si, existe una correcta adopción y uso de las TIC en la administración pública.

- Gestionar la información con enfoque de ética pública: El caso de la gestión de información en el Tercer Plan de Acción se llevó a cabo a través de una plataforma digital denominada Tablero Público de Seguimiento el cual mostró irregularidades al actualizar la información que se publicaba debido a la manipulación de servidores públicos que se vieron influenciados en los cambios de redacción de los compromisos que reducían sus alcances a manera de poder ser completado como se demostró en el Informe Sobre del NOSC.

Para ello, es indispensable gestionar la información con ética pública entendida como el conjunto de conductas y carácter que permitan concentrarse en su objetivo con miras a dar resultados en beneficio de la ciudadanía.

- Derivado de lo anterior se propone en la presente investigación un indicador para medir el grado de cumplimiento de los compromisos identificados con el uso de herramientas tecnológica. Al cual se le denomina “*Indicador sobre el*

grado cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación”.

Por lo tanto, permite concluir que existen seis compromisos de 11 contenidos en el Tercer Plan de Acción que hacen uso de las TIC y que de estas seis líneas de acción el menor resultado corresponde al 20% del grado de cumplimiento y el mayor obtuvo el 90% del grado de cumplimiento de acuerdo con los criterios establecidos en el *“Indicador sobre el grado cumplimiento de los compromisos contenidos en el Tercer Plan de Acción de México 2016-2018, al utilizar tecnologías de la información y la comunicación para su efectiva implementación”.*

Así, las herramientas tecnológicas como son el Tablero de Seguimiento Público, las plataformas digitales y los sistemas de información, aportan a que el uso de las TIC ayudó en un 56.66% al cumplimiento e implementación de los compromisos del Plan de Acción y que pese a este hecho las herramientas se encontraban en etapa inicial al día de su evaluación por lo que el Mecanismo de Revisión Independiente decidió evaluar en su mayoría a los compromisos como avance sustancial.

Con base en lo anterior, se confirma el cumplimiento de la hipótesis de la presente investigación al concluir que el uso de las TIC en el proceso de implementación del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México 2016-2018, no necesariamente aumenta el grado de efectividad para el cumplimiento de sus compromisos, dado a que existen factores que afectan su efectiva implementación como son la calidad de la democracia mexicana, el grado de digitalización e infraestructura que existe en México, así como adoptar criterios o prácticas administrativas en el servicio público que permitan el efectivo uso de las TIC en los procedimientos y procesos de la Administración Pública Federal para implementar estrategias de apertura gubernamental como el AGA.

Es pertinente señalar que la presente investigación cuenta con áreas de oportunidad o limitaciones que permiten abordar y explorar nuevas líneas de análisis sobre el tema de Gobierno Abierto y el uso de las TIC para su implementación, por lo que se pretende que esta investigación aporte a otras líneas de investigación y,

en su caso, a manera de prospectiva sea el punto de inicio para otros enfoques que fortalezcan la idea de usar y adoptar a las TIC en la implementación de los Gobiernos Abiertos. Algunos temas que se podrían abordar son los siguientes:

- Orientar el análisis de nuevas incidencias de las tecnologías emergentes en la implementación del GA.
- La creación y evaluación de políticas públicas abiertas.
- El estudio de las redes colaborativas institucionales en el marco del GA.

En definitiva, el GA en México posee las condiciones necesarias para consolidar su implementación adoptando adecuadamente las TIC, así como incentivar cambios de cultura organizacional, ética pública y el combate a las desigualdades producto de la brecha digital. Así, los ejercicios subnacionales de GA en México son un reto en los que se debe observar la experiencia Nacional para su implementación en beneficio de sus comunidades a efecto de llamar a esta modelo un “auténtico gobierno del pueblo y para el pueblo”.

REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (2013). *Gobernanza y Gestión Pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilera Hintelholher, R. M. (2022). Gobierno Abierto. En R. Uvalle Berrones, & R. M. Aguilera Hintelholher, *Filosofía, sentido y horizonte del gobierno abierto: un enfoque multidisciplinario* (págs. 140-148). México: Tirant lo Blanch.
- Alfonso Sánchez, C. I. (2016). La Sociedad del conocimiento y sociedad del aprendizaje. Referentes en torno a su formación. (Reflexiones, Ed.) *Bib. An. Invest.*, 12(2), 235-243.
- Alva de la Selva, A. (Enero-Abril de 2015). Los nuevos rostros de la desigualdad en el siglo XXI: la brecha digital. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México, Año LX(223)*, 265-286.
- Antik, A. (enero-junio de 2016). Políticas públicas y gobierno abierto. *Revista eurolatinoamericana de derecho administrativo*, 3(1), 7-17.
- Arroyo Chacón, J. I. (julio-diciembre de 2017). Innovación abierta como pilar del gobierno abierto. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, XV(27), 13-41.
- Barrera Campos, L. V., Castedo Manly, A., & Chaidez Castaños, M. (2020). *La Alianza para el Gobierno Abierto, una visión desde la Sociedad Civil* (Tercera ed.). Ciudad de México: Creative Commons.
- Barría Traverso, D., González Bustamante, B., & Araya Moreno, E. (2017). *Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Administración Pública*. (J. R. Gil García, J. I. Criado, & J. C. Téllez Mosqueda, Edits.) Ciudad de México: INFOTEC.
- Belloch Ortí, C. (2012). Tecnologías de la Información y la Comunicación (T. I. C.). *Unidad Tecnológica. Universidad de Valencia*, 1-7.
- Cabero, J. (1998). Impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las organizaciones educativas. En M. y. Lorenzo, *Enfoques en la organización y dirección de instituciones educativas formales y no formales* (págs. 197-206). Granada: Grupo Editorial Universitario.
- Carpizo, J. (1978). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI.
- Castedo Manly, A. (2018). *Informe Sobre Sociedad Civil sobre el proceso del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México (2016-2018)*. México: Nucleo de la Sociedad Civil para el Gobierno Abierto en México.

- Cejudo, G. (2016). Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica? En I. Luna Pla, J. A. Bojórquez Pereznieta, & (coords), *Gobierno Abierto y valor de la información pública* (págs. 97-111). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.
- CIDH. (2009). *El derecho de Acceso a la Información Pública*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Coello Contreras, R. E. (Enero-Junio de 2021). Innovación tecnológica de gobierno abierto para un mejor servicio al ciudadano. *Visión Gerencial*, 20(1), 157-168.
- García Guzmán, M. (2017). El valor de las políticas públicas en la administración pública contemporánea . En L. M. Martínez Anzures, *Antología sobre teoría de la Administración Pública* (págs. 161-180). México: Instituto Nacional de Administración Pública A. C.
- Gil-García, R. J., Mariscal Avilés, J., & Fernando, R. H. (2008). *Gobierno Electrónico en México*. México: TELECOM/CIDE.
- Grande, M., Cañón, R., & Isabel, C. (2016). Tecnologías de la información y la comunicación: Evolución del concepto y características. *International Journal of Educational Research and Innovation*, 218-230.
- Guerrero Orozco, O. (1978). Gobierno. En M. Martínez Silva, & C. d. C. (Ed.), *Diccionario de política y administración pública* (págs. 49-60). México: Ideas-Técnicas-Autores.
- Heller, H. (2015). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Díaz, A. M. (2006). Relaciones Intergubernamentales. *Espacios Públicos*, 9(18), 36-53.
- INAI. (2016). *Manual del Participante: Introducción a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.
- katz, R., & Callorda, F. (2015). Impacto de arreglos Institucionales en la digitalización y en el desarrollo económico de América Latina. *CPR LATAM Conference* (pág. 12). Cancun: Telecom Advisory Services.
- L. Katz, R. (2011). La digitalización en México: Situación actual y agenda para el futuro. *Columbia Business School* (pág. 31). Santa Fe, México: CIDE.
- Laudon, K. C., & Laudon, J. P. (2012). *Sistemas Información Gerencial* (Decima Segunda ed.). (A. V. Elizondo, Trad.) México: Pearson.

- Montesquieu Carles Louis Secondat, B. d. (2007). *Del Espíritu de las leyes*. México: Editorial Porrúa.
- Naser, A., & Gastón, C. (2012). *El desafío del gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago: CEPAL.
- Naser, A., & Ramírez-Aluja, A. (2017). *Plan de Acción: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región*. (S. M. 81, Ed.) América Latina y el Caribe: CEPAL.
- OCDE. (2017). *Perspectivas de la OCDE sobre la Economía Digital 2017*. México: Traducción de Asociación Mexicana de Internet A. C./OCDE.
- Quintanilla, M. Á. (2002). La historia de las civilizaciones es la historia de sus técnicas. En A. Gay, & M. Á. Ferreras, *La Educación Tecnológica: Aportes para su implementación* (págs. 141-160). España: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología/INET.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, IX(15°), 99-125.
- Ramírez-Alujas, Á. V., & Cruz Rubio, C. N. (julio-diciembre de 2012). ¿Políticas públicas abiertas? Hacia la definición y análisis de los diseños políticos bajo los principios del gobierno abierto. *Buen Gobierno*(13), 52-76.
- Roblizo Colmenero, M. J., & Cózar Gutiérrez, R. (julio de 2015). Usos y competencias en TIC de los futuros maestros de educación infantil y primaria: Hacia una alfabetización tecnológica real para docentes. *Pixel-Bit. Revista de Medios y Educación*(47), 23-39.
- Ruiz Gutiérrez, J. M. (2010). Crowdfunding y creative commons. *CDC Cuadernos de comunicación*(4), 30-38.
- Sanabria López, J. J. (2017). La Administración Pública del XXI: De la Nueva Gestión Pública al Gobierno Abierto. En J. J. Sanabria López, *Gobierno Abierto y transparencia: construcción de las bases de una nueva etapa en la relación Estado y la sociedad* (págs. 19-39). Estado de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán.
- Sánchez Ramos, M. Á. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*, 12(25), 58-102.
- Telefónica, F. (2013). *Las TIC en el Gobierno Abierto: Transparencia, participación y colaboración*. España: Editorial Ariel, S. A. .
- The Economist Intelligence Unit. (2021). *Democracy Index 2020 In sickness and in health?* United Steates : The Economist Intelligence Unit Limited 2021.

- Trasobares Hernández, A. (2003). LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN: EVOLUCIÓN Y DESARROLLO. *Departamento de Economía y Dirección de Empresas*, 14.
- Uvalle Berrones, R. (2022). Gobierno Abierto. En R. Uvalle Berrones, & R. M. Aguilar Hintelholher, *Filosofía, sentido y horizonte del gobierno abierto: un enfoque multidisciplinario* (págs. 52-62). México: Tirant lo Blanch.
- Waissbluth, M., Contreras, E., Galaz, P., Aguilera, I., Inosroza, J., Infante, A., . . . Gatica, M. A. (2014). Co-creación para la innovación: Un caso en el sector chileno. *Revista Ingeniería de sistemas*, XXVIII, 5-26.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- AGA México. (2022). *Alianza para el Gobierno Abierto MX*. Obtenido de Portal WEB : <https://gobabiertomx.org/>
- Animal Político. (22 de Octubre de 2014). *¿Qué ocurrió en Tlatlaya minuto a minuto, según la CNDH?* Obtenido de Animal Político: <https://www.animalpolitico.com/2014/10/la-matanza-del-ejercito-segun-la-cndh/>
- Aristegui Noticias. (09 de Noviembre de 2014). *La casa blanca de Enrique Peña Nieto (Investigación Especial)*. Obtenido de Aristegui Noticias: <https://aristeguinoticias.com/0911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>
- Cámara, N. (2018). *DiGiX 2018: A Multidimensional Index of Digitalization*. Obtenido de BBVA Research: <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/digix-2018-un-indice-multidimensional-de-digitalizacion/>
- Cámara, N. (14 de enero de 2020). *DiGiX 2019: Evolución de la digitalización*. Obtenido de BBVA Research: <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/digix-2019-evolucion-de-la-digitalizacion/>
- CEPAL. (Diciembre de 2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Oportunidad para América Latina y el Caribe*. Obtenido de Publicación de las Naciones Unidas: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf
- CLAD. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. *XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno* (pág. 21). Bogota, Colombia: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Obtenido de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>
- CONAGUA. (19 de octubre de 2017). *Red Nacional de Monitoreo de la Calidad de las Aguas Nacionales de CONAGUA*. Obtenido de Datos Abiertos/Gobierno de México/CONAGUA: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/red-nacional-de-monitoreo-de-la-calidad-de-las-aguas-nacionales-de-conagua>
- CONAGUA. (2022). *Plataforma de Medición de Aguas Nacionales y de Calidad*. Obtenido de Gobierno de México/CONAGUA: <https://app.conagua.gob.mx/gobiernoabierto/Contenido.aspx?n1=10>
- Cruz Rubio, C. N. (marzo-agosto de 2015). *¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual*. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*(8),

- 37-53. Recuperado el 2020, de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475/1359>
- DGB UNAM. (2022). *TESIUNAM*. Obtenido de Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información UNAM: https://tesionam.dgb.unam.mx/F?func=find-b-0&local_base=TES01
- El Universal. (23 de Septiembre de 2019). *Así informo El Universal la desaparición de los normalistas de Ayotzinapa*. Obtenido de El Universal: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/asi-informo-el-universal-la-desaparicion-de-los-normalistas-de-ayotzinapa>
- Gil Rodriguez, E. P. (2002). *Identidad y nuevas tecnologías: repensandolas posibilidades de intervención para la transformación social*. Obtenido de UOC : <http://www.uoc.edu/web/esp/art/uoc/gil0902/gil0902.html>
- Gutierrez, P., & Ocejo, A. (2013). *MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE: México Informe de Avance 2011-2013*. Obtenido de Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/Mexico%20for%20Public%20Comment.pdf>
- Heller, N. (23 de mayo de 2012). *A Working Definition of "Open Government"*. Obtenido de Global Integrity: <https://www.globalintegrity.org/2012/05/23/working-definition-opengov/>
- Howe, J. (2006). The rise of crowdsourcing. *Wired*. Obtenido de <https://www.wired.com/2006/06/crowds/>
- INAI. (Diciembre de 2017). *Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva*. Obtenido de Curso: Repositorio CEVINAI: <https://inai.janium.net/janium/Documentos/13021.pdf>
- INEGI. (2022). *Sistema de Información sobre Cambio Climático*. Obtenido de INEGI/SEMARNAT/INECC: <http://gaia.inegi.org.mx/sicc/>
- Noveck Beth, S. (14 de April de 2011). *Defining Open Government*. Obtenido de Cairns Blog: <https://cairns.typepad.com/blog/2011/04/whats-in-a-name-open-gov-we-gov-gov-20-collaborative-government.html>
- OCDE. (17 de april de 2002). *Reviewing the ICT sector definition: Issues for discussion*. Obtenido de OCDE: <https://www.oecd.org/digital/ieconomy/20627293.pdf>
- OCDE. (2018). *Plataformas Digitales y Competencia en México*. México: Organisation for Economic Co-operation and Development. Obtenido de <https://www.oecd.org/daf/competition/esp-plataformas-digitales-y-competencia-en-mexico.pdf>

Oszlak, O., & kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Organización de los Estados Américanos. Obtenido de <https://redinpae.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf>

Portulans Institute. (2020). *The Network Readiness Index 2020*. (S. Dutta, & B. Lanvin, Edits.) Obtenido de The Network Readiness Index: https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2020/11/NRI-2020-V8_28-11-2020.pdf

Portulans Intitute. (2022). *Network Readiness Index 2021*. Obtenido de Network Readiness Index : <https://networkreadinessindex.org/>

REA. (2022). *Diccionario* . Obtenido de <https://dle.rae.es/colaboración>

UIT. (30 de Septiembre de 2019). *Indice de Desarrollo de las TIC-Documento informativo*. Obtenido de IDT: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/IDI2019consultation/IDI_BackgroundDocument_S.pdf

DOCUMENTOS OFICIALES

- AGA México. (20 de Septiembre de 2011). *Alianza para el Gobierno Abierto: Plan de Acción de México*. Obtenido de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe: https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/1_Mexico_Action_Plan_0.pdf
- AGA México. (29 de enero de 2014). *Alianza para el Gobierno Abierto: Plan de Acción 2013-2015 México*. Obtenido de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe: https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/2_pa_aga_2015%20%281%29.pdf
- AGA México. (2015). *Plan de Acción de Gobierno Abierto 2016-2018 Tercer Plan de Acción Nacional de México en la Alianza para el Gobierno Abierto*. Obtenido de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe: https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/3_Mexico_Plan-de-Accion-2016-2018.pdf
- DOF. (13 de Noviembre de 2007). *Reforma al artículo 6° de la CPEUM*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007#gsc.tab=0
- DOF. (07 de febrero de 2014). *Reforma al artículo 6° de la CPEUM*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014#gsc.tab=0
- DOF. (4 de mayo de 2015). *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf
- DOF. (9 de mayo de 2016). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_200521.pdf
- DOF. (29 de enero de 2016). *Reforma al artículo 6° CPEUM*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/avisos/2480/SG_290116_vesp/SG_290116_vesp.html
- DOF. (21 de mayo de 2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

- ENDUTIH. (2019). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de Información en los Hogares (ENDUTIH) 2019*. Obtenido de INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/>
- ENDUTIH. (2021). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de Información en los Hogares (ENDUTIH) 2021*. Obtenido de INEGI: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/OtrTemEcon/ENDUTIH_21.pdf
- Gob México. (28 de octubre de 2015). *Declaración Conjunta de Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Presidencia de la República EPN: <https://www.gob.mx/epn/articulos/declaracion-conjunta-de-gobierno-abierto-para-la-implementacion-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible#:~:text=Aplaudimos%20que%20la%20Agenda%202030,2030%20para%20el%20Desarrollo%20Sostenible.>
- Gob México. (2015). *México Agenda 2030*. Obtenido de Documentos: <https://www.gob.mx/agenda2030#2302>
- Gob. México. (2022). *Coordinación de la Estrategia Digital Nacional*. Obtenido de <https://www.gob.mx/cedn>
- Nava, G. (13 de Septiembre de 2019). *México End-of-Ter Report 2016-2018*. Obtenido de Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/documents/mexico-end-of-term-report-2016-2018/>
- Obama, B. (21 de January de 2009). *Memorandum Transparency and Open Government*. Obtenido de Federal Register The Daily Journal of the United States Government: <https://www.federalregister.gov/documents/2009/01/26/E9-1777/transparency-and-open-government>
- Ocejo, A. (10 de mayo de 2017). *Informe de fin de período de México 2013-2015*. Obtenido de Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-end-of-term-report-2013-2015/>
- OMS. (23 de septiembre de 2020). *Gestión de la infodemia sobre la COVID-19: Promover comportamientos saludables y mitigar los daños derivados de la información incorrecta y falsa*. Obtenido de Comunicado de prensa: <https://www.who.int/es/news/item/23-09-2020-managing-the-covid-19-infodemic-promoting-healthy-behaviours-and-mitigating-the-harm-from-misinformation-and-disinformation>

- OGP. (2022). *Productos y procesos de IRM*. Obtenido de IRM Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-products-and-process/>
- OGP. (September de 2011). *"Open Government Declaration"*. Obtenido de Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/es/process/joining-ogp/open-government-declaration/>
- OGP. (2022). *Open Government Partnership*. Obtenido de Portal WEB Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/>
- SFP. (2018). *Tablero Público de Seguimiento 2016-2018*. Obtenido de Secretaria de la Función Pública/AGA México: <http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga>
- SFP. (2022). *TOICS Perfiles*. Obtenido de Gobierno de México/Secretaria de la Función Pública: <https://perfilestoic.funcionpublica.gob.mx/directorio/inicio.html>
- SNA/CONAGUA. (2022). *Sistema Nacional de Agua*. Obtenido de Gobierno de México/SNA: <http://sina.conagua.gob.mx/sina/index.php?Todos=todos>
- SNT. (18 de marzo de 2016). *Modelo de Gobierno Abierto*. Obtenido de Consejo Nacional CONAIP/SNT/ACUERDO/EXT18/03/2016-05: <https://apertus.org.mx/programa-gobierno-abierto/programa-2018/ver-archivo/5af34b02259a5.pdf>
- SNT. (2022). *Sistema Nacional de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales*. Obtenido de Portal WEB: <https://snt.org.mx/>
- UNESCO. (2005). UNESCO Documents General Conference. *The Executive Board of UNESCO* (pág. 133). Paris, France: Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.