



Análisis del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en México (STT), desde el enfoque de Rendición de Cuentas Transversal (RCT)

Alicia Monserrath Islas Gurrola*

Recibido: 04 de marzo de 2019

Aceptado: 02 de agosto de 2019

Resumen:

El artículo refiere a prácticas participativas donde actores gubernamentales y no gubernamentales se involucran en la formulación, implementación y evaluación de políticas e instrumentos normativos. Estos aspectos facilitan el seguimiento, vigilancia y cuestionamiento de la acción pública y son dinámicas propias de rendición de cuentas transversal. Desde esta perspectiva el artículo analiza el funcionamiento del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en México en 2013. Este era un espacio de colaboración diseñado como foro multi-actor para la toma de decisiones de gobierno abierto. La información se obtuvo de minutas de reuniones y una entrevista a una funcionaria pública. Las categorías consideradas son: actores, interacciones e insumos.

Palabras clave:

Participación, control del poder, rendición de cuentas transversal, Secretariado Técnico Tripartita.

Abstract:

The article refers to participatory practices where governmental and non-governmental actors are involved in the formulation, implementation and evaluation of policies and normative instruments. These aspects facilitate monitoring, surveillance and questioning of public action and are typical dynamics of transversal accountability. From this perspective, the article analyzes the performance of the Tripartite Technical Secretariat of the Open Government Partnership in Mexico in 2013. It was a collaboration space, designed as a multistakeholder forum for open government decision making. The information was obtained from minutes of meetings and an interview with a public official. The categories considered are: actors, interactions and inputs.

Key words: *Participation, power control, transversal accountability, Tripartite Technical Secretariat.*

* Doctorante en Administración Pública. Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos. Profesora de las asignaturas "Transparencia y Rendición de cuentas" y "Gestión del Gobierno Abierto" en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: <aliciamig02@gmail.com>.

1. Introducción

La democracia como factor de estabilidad y desarrollo (político, social y económico) es cuestionada constantemente en las últimas décadas. Lo anterior podría explicarse por: la falta de atención a demandas sociales, la incipiente integración ciudadana en procesos de decisión pública, las implicaciones reales de elementos de sanción retroactiva como el voto, la creciente brecha de desigualdad social o los impactos de la imposición de mayorías y minorías en determinadas agendas, entre otros. De esta manera se han generado controversias y tensiones que incrementan las manifestaciones de inconformidad por vías institucionales y no institucionales, en cuyo centro persiste el interés en fortalecer dimensiones procedimentales y sustantivas de las democracias¹ Así se evoca a un atributo que da continuidad a los gobiernos democráticos; su papel como factor constitutivo de relaciones para procesar demandas desde enfoques y arreglos distantes del centralismo y autoritarismo.

Los arreglos mencionados reconocen e integran perspectivas heterogéneas para la atención de asuntos y fortalecen mecanismos institucionales de interacción gubernamental- no gubernamental en cualquier fase de la acción pública. Tal es el caso de la rendición de cuentas transversal (RCT), es decir, de ejercicios de control del poder sustentados en prácticas de participación e incidencia. Con ella se facilita el desarrollo de actividades de supervisión, seguimiento y evaluación bajo diseños que permiten cuestionar y sancionar actores, procesos de toma de decisión, mecanismos de gestión e implementación de intervenciones públicas y sus resultados.

En este sentido es relevante señalar que la RCT se basa en una relación actor- foro (Bovens et al., 2014:6; Busuioc, 2013:6), donde el primero es un funcionario o un actor no gubernamental y el segundo es una audiencia interesada en un asunto. Sus resultados no dependen de roles tradicionales de interacción pública (elector, contribuyente, usuario, cliente), sino de las posibilidades de incidencia. Así, la relación actor-foro presente en la RCT facilita la vigilancia de políticas y el cuestionamiento a actores públicos por sus decisiones, ya que, el foro examina el quehacer del actor y emite juicios sobre sus decisiones y actividades, abriendo nuevas vetas para el control del poder.

¹ Dichas dimensiones contemplan: al estado de derecho, la rendición de cuentas electoral, la rendición de cuentas interinstitucional, la competencia entre partidos, la participación de diferentes actores, el respeto pleno de derechos que pueden ampliarse en la realización de las diversas libertades y la progresiva ampliación de una mayor igualdad política, social y económica (Morlino, 2012:10-11).

Un mecanismo que podría facilitar el seguimiento, vigilancia y control del poder público por la integración de dinámicas participativas en su estructura es el Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en México (STT). Éste surge como espacio de colaboración y co-creación entre actores gubernamentales y no gubernamentales para la formulación, implementación y evaluación de políticas de gobierno abierto. En este sentido, es importante señalar que el artículo analiza el funcionamiento de este foro multi-actor desde la perspectiva de la RCT y no propiamente desde el gobierno abierto o su gestión en México.

Como antecedentes relevantes en el análisis del STT se señalan los siguientes:

1. La inconformidad de las organizaciones de sociedad civil participantes en la formulación del Primer Plan de Acción mexicano (PA), aspecto que derivó en la formulación de un Plan de Acción Ampliado (PAA);
2. La consideración de un Grupo de Trabajo y un Secretariado Técnico en los Lineamientos para la Elaboración y el Seguimiento del PAA de 2012 y;
3. La regularidad en sus actividades como mecanismo formal de definición de acciones en materia de gobierno abierto e incentivo al trabajo entre pares a partir de 2013² (Rosario Vásquez, 2015, Gutiérrez y Ocejo, 2013: 33 y 34).

En el periodo 2011-2012; México como país cofundador de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)³ elaboró un PA. Para ello, el gobierno federal convocó a organizaciones de sociedad civil con experiencia en el tema⁴, sin embargo sólo integro una de sus propuestas. Este hecho generó tensiones entre los actores gubernamentales y no gubernamentales participantes en la AGA en México, por lo cual se decidió incorporar las propuestas de las organizaciones en un PAA (Rosario Vásquez, 2015, Gutiérrez y Ocejo, 2013: 33 y 34).

En abril de 2012 se formularon los Lineamientos de trabajo para la elaboración y seguimiento del PAA que contemplaban la existencia de dos organismos centrales: el Grupo de Trabajo y el Secretariado Técnico. El primero era considerado como responsable de la elaboración y

² Su desempeño a partir de este año permite considerarlo como espacio permanente e institucionalizado de diálogo y toma de decisiones en la materia. Sus integrantes contaban con voz y voto en los procesos de deliberación y participaba un representante de un organismo gubernamental, un representante de un organismo garante del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como un representante de sociedad civil.

³ Esfuerzo global para ampliar la frontera en la mejora del desempeño y de la calidad de los gobiernos basada en principios de transparencia, participación, colaboración, rendición de cuentas y uso de tecnologías

⁴ Artículo 19; el Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.; SocialTIC; Cultura Ecológica, A.C.; Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.; Gestión Social y Cooperación, A.C.; el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. y Transparencia Mexicana.

seguimiento de los compromisos establecidos por el Estado Mexicano y estaba integrado por el gobierno federal a través del Instituto Federal de Acceso a la Información y la Secretaría de la Función Pública (SFP), así como por las organizaciones que participantes en el proceso. El segundo era considerado como apoyo del Grupo de Trabajo y sus funciones eran: conducir y facilitar el diálogo; llevar control y registro de las acciones implementadas para difundir la AGA; así como construir y dar cumplimiento a los Planes de Acción generados por el Grupo de Trabajo. A pesar de la existencia de estas estructuras y su reconocimiento formal en Lineamientos; las tensiones entre los integrantes de los mismos derivaron en la discontinuidad en los trabajos en la materia y la centralidad de la SFP en su coordinación (Rosario Vásquez, 2015).

Considerando lo anterior, el objetivo del artículo es analizar el desempeño del STT desde la perspectiva de rendición de cuentas transversal, que brevemente podría definirse como control social determinando por opciones de incidencia pública. Así, las preguntas que orientan la exposición temática son ¿Qué elementos se deben considerar para analizar a los foros multi-actor como instrumentos de RCT y su impacto? y ¿Cuál es la capacidad real de los foros multi actor para generar opciones de control por incidencia?

Para tal fin el artículo se estructura en cuatro secciones y finaliza con un apartado que da cuenta de la situación actual de este mecanismo. Las secciones son: 1) Naturaleza de la rendición de cuentas transversal; 2) Fundamentos para el análisis de la rendición de cuentas transversal; 3) Análisis de la funcionalidad del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2013; 4) Conclusiones y 5) Epílogo.

2. Naturaleza de la rendición de cuentas transversal

La comprensión de los cimientos y naturaleza de la rendición de cuentas transversal dirige a la base democrática de los gobiernos contemporáneos, porque dilucida las condiciones de apertura que permiten la interacción entre el gobierno y la sociedad para la cogestión de acciones públicas. Esto, a través de la creación de estructuras y procesos institucionales participativos y deliberativos para la toma de decisiones, la intervención en fases del ciclo de políticas, así como el control de los actores gubernamentales y su actividad.

En este sentido, la RCT considera prácticas participativas simbólicas y de poder ciudadano (Sherry Arnstein, 1969: 2)⁵, donde la existencia de canales de apertura es fundamental, ya

⁵ Dichas prácticas consideran niveles de difusión de información, consulta, establecimiento de alianzas y control ciudadano.

que establecen puentes de comunicación, negociación y gestión con diversos actores interesados en un asunto; elementos base para la representación, la defensa de intereses comunes, el cuestionamiento y la evaluación de funcionarios y acciones públicas. Gracias a ello, los gobiernos mantienen niveles de calidad deseables que se traducen en fiabilidad y certidumbre en el desarrollo de las rutinas cotidianas y el ejercicio de libertades políticas, económicas y civiles en condiciones de igualdad formal. Entonces, adquiere sentido el señalamiento de Weir y Beetham (1999:11) sobre los elementos nodales en cualquier democracia funcional, entre los que ubican la existencia de un gobierno abierto y que rinda cuentas.

Así, las interacciones de apertura consideran políticas, arreglos institucionales y herramientas tecnológicas que incentivan la publicación del poder, y la acción pública se desarrolla a través de la interacción entre actores gubernamentales, sociales y económicos. Por tanto, se posibilita la creación y fortalecimiento de espacios para la innovación institucional en un ambiente de comunicación, gestión y negociación con actores del ámbito público y privado, cercano a arreglos de gobernanza⁶. Dichos arreglos refieren a nuevos equilibrios en la vida pública para asegurar la dirección de la sociedad, donde la rendición de cuentas es un sistema de pesos y contrapesos que hace posible la conducción balanceada y eficaz de la sociedad (Uvalle, 2015:750), mediante relaciones institucionales e institucionalizadas centradas en la participación, el desarrollo de políticas y la vigilancia del poder público.

En esta lógica, en la RCT hay tres dinámicas democráticas que consideran a la actividad ciudadana como fundamento de la producción de intervenciones públicas e inciden en la representación, participación y control gubernamental. La triada de ejercicios está conformada por receptividad/reciprocidad (*responsiveness*), rendición de cuentas y responsabilidad (*answerability*). Se define *responsiveness* como la capacidad de atención y respuesta gubernamental satisfactoria a las demandas ciudadanas y de la sociedad civil en general (Przeworski, 2000:123); rendición de cuentas como la garantía ciudadana de control efectivo sobre las instituciones políticas, funcionarios públicos y coproductores de la acción pública (Morlino, 2003:261-262) y *answerability* como la obligación gubernamental de responder a las solicitudes de información y cuestionamientos ciudadanos (Schedler, 2008:7-12).

Con la exposición desarrollada hasta ahora, la base de la RCT se localiza en la democracia, porque constituye gobiernos controlados que distribuyen el poder en diversos centros y

⁶ Proceso de dirección de la sociedad y la economía mediante acciones colectivas con base en objetivos comunes; adquiere un carácter interactivo cuando una pluralidad de actores sociales y políticos con intereses divergentes se relacionan para formular, promover y alcanzar objetivos comunes, movilizándolo, intercambiando y aplicando una serie de ideas, reglas y recursos (Torring et al., 2012:14).

mediante el ejercicio de libertades y derechos facilita el seguimiento del poder institucional. Otro elemento que permite su desarrollo es la gobernanza, al establecer puentes horizontales para la formulación y promoción de objetivos comunes, radicando aquí una posible forma de control a través de la incidencia, ya que, la definición de intervenciones se da en ejercicios deliberativos y participativos donde grupos interesados en un asunto cuestionan y se involucran en la implementación de acciones públicas. De esta manera, la incidencia es una forma de influencia de la sociedad civil que tiene consecuencias directas en las políticas públicas (Tapia, 2010:13) y facilita el desarrollo de dinámicas de receptividad/reciprocidad, rendición de cuentas y responsabilidad.

La incidencia se visibiliza como control efectivo del poder institucional cuando hay apertura traducida en reconocimiento de derechos, como el de acceso a la información, ejercicio de libertades como la de expresión y garantía de cercanía a la actividad gubernamental. Por tanto, la apertura gubernamental se convierte en la clave de los instrumentos de RCT al generar espacios de publicación del poder y las acciones de gobierno se nutren del interés ciudadano cuando éstos asumen un papel más activo en la formación de la agenda pública y su eventual evaluación.

Bajo esta exposición, la RCT es una etapa del desarrollo político de las sociedades contemporáneas porque reestructura relaciones entre centros democráticos de poder para la toma de decisiones y mediante los instrumentos de este tipo se abren oportunidades para el ingreso a un círculo más cercano a la acción pública, es decir, se amplía la oferta de conocimiento de las interioridades de un problema, así como de la expresión de demandas a actores con mayor capacidad de decisión sobre el manejo de recursos institucionales.

3. Fundamentos para el análisis de la rendición de cuentas transversal

Sumado a lo anterior, es relevante mencionar que el estudio de la RCT no ha sido desarrollado con amplitud⁷, sin embargo tras una revisión de aportaciones académicas y de organismos internacionales, se entiende a la RCT como la relación de control entre un foro y un actor, en la cual, actores interesados en un asunto (gubernamentales y no gubernamentales) comparten espacios e instancias dirigidas a través de instituciones públicas, mediante las cuales

⁷ Para una revisión de aportaciones conceptuales desde la literatura académica y gubernamental en el ámbito nacional e internacional, consúltese Islas, Alicia (2017), "Rendición de cuentas transversal: Innovación en las dinámicas de la acción pública" en Ricardo Uvalle y Maximiliano García (coord.), Sentido y alcance de la Rendición de cuentas, México, Tirant lo blanch.

participan en la formulación, implementación y evaluación de acciones en áreas específicas de política, lo que les permite cuestionar, vigilar y/o sancionar actores, procesos de toma de decisión y realización de intervenciones.

En consecuencia, el sentido de la RCT está en el control del poder a través de la incidencia en el ciclo de políticas, su fundamento en la innovación en los mecanismos de representación, ya sea de un grupo de actores asociados o bien de actores con propuestas específicas de intervención, así como en los roles que los participantes adoptan para posicionarse y movilizar recursos en la arena ejecutiva y legislativa de un gobierno; su diseño y forma de operación dirige a la creación de espacios institucionales de interacción basados en dinámicas deliberativas y su instrumentación involucra actividades operativas y político-institucionales. Ejemplos de los elementos anteriores se observan en instrumentos como Comisiones, Secretariados y Grupos de Trabajo con actores del sector público, privado y social, Observatorios Ciudadanos o Electorales (Isunza, 2010:242-244), Consejos Técnicos Consultivos y el Presupuesto Participativo (Gattoni, 2011:5).

Hasta ahora se ha esbozado a la RCT como un mecanismo de control de actores, decisiones y actividades determinado por la incidencia pública; donde un punto central es su concomitancia con el ciclo de políticas. Esta relación se manifiesta en la actividad de los Instrumentos de Rendición de Cuentas Transversal (IRCT), pues moldean las actividades de participación, vigilancia, supervisión y seguimiento, así como las oportunidades de materialización de las dimensiones informativa, exigitiva y punitiva en este tipo de rendición de cuentas (Schedler, 2008:20-23).

En esta perspectiva, el control del poder público implica la definición y consecución de fines comunes con actores gubernamentales, la sociedad civil y el mercado, así como la ampliación de espacios para el ejercicio de derechos y libertades individuales y colectivas, como la de expresión o asociación. Dichos espacios son parte del máximo reconocimiento institucional de la incidencia en políticas públicas y se expresa en los Instrumentos de Rendición de Cuentas Transversal (IRCT); es decir, en la suma de estructuras y procesos de seguimiento y vigilancia de actores, así como de definición de intervenciones públicas a través de la participación directa de interesados gubernamentales y no gubernamentales en el ciclo de políticas, confirmando que los IRCT son un mecanismo para la formación de redes en espacios y áreas de políticas, porque establecen canales y medios para el procesamiento de intervenciones públicas con actores de diversas esferas, entre ellas, la pública, social y económica.

Así, el artículo comprende el desempeño del Secretariado Técnico Tripartita (STT) como IRCT dentro de esquemas de complejidad dinámica, esto es, bajo la perspectiva de interdependen-

cia entre componentes para conseguir objetivos, ya que los elementos de los IRCT tienen una relación dependiente con la estructura y funcionamiento de cada uno de ellos. Para lograr este objetivo, considerando la literatura de rendición de cuentas y políticas públicas, a continuación se presenta una propuesta para definir quiénes participan en los IRCT, cómo se relacionan, a través de qué elementos logran la participación, supervisión, vigilancia y control, así como los resultados obtenidos. De esta forma, los elementos empíricos a analizar en los instrumentos son: sus actores, interacciones e insumos.

3.1 Actores

El rubro es relevante porque define a los sujetos de vigilancia y control, elemento fundamental en las democracias, considerando que los actores buscan la maximización de sus intereses y su actividad al estar influida por preferencias afines a la esfera que representan, necesariamente no es guiada por el interés público. Por lo tanto, es pertinente analizar el rol que desempeña un actor, su origen, perfil formativo, así como su grado de representación.

Roles. Han sido considerados en la dinámica principal-agente, basada en relaciones de jerarquía. Sin embargo la lógica mencionada no da cuenta de las relaciones foro-actor presentes en los IRCT, ya que en ellos no hay una línea jerárquica explícita entre actores, o al menos, no fundamenta la actividad del mismo. De esta forma, por su coincidencia con la dinámica expresada, así como por las notorias actividades de incidencia donde la jerarquía no es un elemento clave. Las aportaciones sobre la diplomacia y actores no gubernamentales son un apoyo al ubicar a los roles como la forma en que se concibe un actor para lograr un objetivo (Hocking, 2010:232), aspecto elemental en la definición de las funciones que realiza.

Perfiles. Si bien la jerarquía explícita no es un eje determinante en los alcances de los IRCT, no se debe omitir la existencia de condiciones similares que moldean la conducción de los actores e influyen en la alineación de intereses. Así, se puede hablar de la existencia de «perfiles», como determinantes de los alcances en la rendición de cuentas. Se definen como los indicativos del origen y trayectoria de los actores en el tratamiento del tema o área de política y en los IRCT.

Capacidades y conocimiento de los temas. Si la incidencia pública es el medio de control en los mecanismos transversales, en la definición de los alcances de los IRCT es fundamental el conocimiento del proceso de la política y en la política (Lasswell, 1992:105), es decir, el dominio y comprensión que los actores tengan sobre los temas y problemas públicos, la etapa de

la acción pública en que se encuentran, las soluciones factibles, así como las redes en las que están insertos (Klijn y Koppenjan, 2014:1). Por lo tanto, esta característica es clave para lograr que un tema sea incorporado en la agenda pública, así como para definir la forma en que se atenderá.

Tipo y nivel de representación. La representación es uno de los mecanismos que dinamiza la integración de los IRCT y es un indicativo de su esencia, al considerar el respaldo de un grupo a los actores, orientando a su origen e identificación con el grupo, así como a las formas de legitimación de su participación. De acuerdo con Dovi (2006:1) tiene lugar cuando uno o varios actores se expresan o actúan en favor de otros, o bien defienden sus causas o intereses.

3.2 Interacciones

En los IRCT, este rubro define las oportunidades y restricciones para la rendición de cuentas; así, es pertinente ubicar los mecanismos que posibilitan o reducen ciertos comportamientos, los vínculos entre agentes, las influencia en las decisiones tomadas y las esferas en que se llevan a cabo ciertas dinámicas. Por tanto son fundamentales las reglas, relaciones, apelación/modificación/revocación de decisiones, así como los espacios.

Reglas. Las interacciones en los IRCT están delimitadas por marcos, si se considera el señalamiento de Hocking (2010:234) al hablar del papel de los actores sociales en la diplomacia, quien apunta que las normas y reglas permiten la operatividad y funcionalidad, se puede afirmar que esta variable refiere a las formas de participación y relación permitidas y desarrolladas, así como los mecanismos de inclusión de actores.

Relaciones. La rendición de cuentas involucra relaciones que pueden ser clasificadas en múltiples formas, por ejemplo, por la jerarquía existente entre actores (dinámica principal-agente) o la finalidad del ejercicio (dimensiones informativa, exigitiva y punitiva definidas por Schedler, 2008:20-23). De esta forma, se definirán a las relaciones como las interacciones e intercambios que reflejan los procesos de involucramiento de actores, la finalidad de un ejercicio, así como el espectro decisional de los participantes en un IRCT.

Apelación/Modificación/revocación de decisiones. El verdadero impacto de los IRCT se visibiliza en el proceso de discusión, ajuste mutuo de intereses, así como la capacidad de los actores para influir en decisiones ya tomadas, con los que se definen la orientación de las políticas, su forma de implementación y evaluación. En este sentido, una variable conspicua son los procesos de apelación y la forma en que se realizan, ya sea

como procesos regulares de los instrumentos o mediante cuerpos externos (Hammer y Lloyd, 2011:34)

Espacios. Parte de la lógica de transversalidad de este tipo de control está dirigida a los espacios donde los IRCT llevan a cabo sus actividades, elemento influyente en su operación (Hocking, 2010:233) y en la forma en que es percibido. Así, esta variable considera a las instituciones, organizaciones o locaciones donde interactúan los integrantes de un IRCT.

3.3 Insumos

Es necesario tener condiciones mínimas que orienten a los IRCT a cumplir con sus objetivos principales y se traduzcan en beneficios internos y externos. En esta lógica, es relevante ubicar la forma en que se produce y difunde información dentro y fuera del instrumento, su grado de formalidad y reconocimiento y la fase de la acción pública en la que los instrumentos influirán.

Medios de comunicación internos y producción de información. La información como mecanismo de oportunidad o restricción para el desarrollo individual y colectivo de los integrantes de un IRCT influye en la toma de decisiones, y el desempeño de del sector público (Fox, 2014:346). Por esta razón el manejo que se haga de ella, su disponibilidad (Welch y Wong, 2001:279), así como los medios de difusión son un insumo central para el control mediante la incidencia. Por lo tanto, esta dimensión remite a la revisión de los mecanismos y fuentes de información sobre procedimientos y formas de participación entre actores, así como a la difusión pública de actividades.

Temporalidad. Es pertinente observar la fase de la acción pública que contempla el IRCT, para tener claro lo que puede ser vigilado y controlado dentro de este mecanismo, así como las potencialidades de la participación y compromiso ciudadano con las decisiones. Por lo tanto, en coincidencia con Schmitter (2003:67) y Ackerman (2008:17), la temporalidad de las acciones que serán evaluadas es fundamental para comprender el alcance del control, así como sus efectos.

4. Funcionalidad del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto (STT)

El estudio de la RCT desde experiencias prácticas es limitado en su articulación y sobre resul-

tados en términos de análisis de control de poder público⁸, por tal motivo, el artículo emplea criterios y variables de análisis normativo, que fueron interpretadas y redefinidas con elementos empíricos⁹.

La experiencia seleccionada es la actividad del STT de 2013, año en que, por su actividad, este foro multi-actor se consolida como espacio permanente e institucionalizado de diálogo y toma de decisiones en torno a los procesos de gobierno abierto en México. Está integrado por un representante del Gobierno de la República, un representante del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)¹⁰ y un representante del Comité Coordinador de la Sociedad Civil (LSTT, 2014).

En las actividades analizadas en 2013 se identificó el desarrollo de reuniones ordinarias y en el segundo semestre del año, reuniones de trabajo para el diseño de compromisos en 9 mesas temáticas¹¹ en las que participaron actores gubernamentales, académicos, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y población interesada en los temas.

Así, es un caso estratégico porque considera la participación en la toma de decisiones e incentiva al establecimiento de controles activos del poder público, al integrar representantes en igual número, donde todos tienen voz y voto; facilitando dinámicas de rendición de cuentas mediante la incidencia en el ciclo de políticas. Como fuente primaria de información se analizaron 10 minutos¹² de sesiones¹³ y una entrevista semi-estructurada realizada a María del Rosario Vásquez, Directora de Asuntos Internacionales de Acceso del INAI¹⁴.

⁸ Al respecto pueden ubicarse los trabajos de Dixon et al., 2010 que examina cómo los fideicomisos son sujetos de rendición de cuentas (responsables) y ante quien; Isunza, 2011 que analiza experiencias de *accountability* social y transversal y Gattoni, 2011 que identifica las causas que explican la existencia de un diseño de presupuesto participativo favorable a la rendición de cuentas transversal.

⁹ Para profundizar en el diseño y composición de las herramientas metodológicas y criterios empleados, consúltese Islas (2017).

¹⁰ Se considera el nombre actual del órgano garante por estar mencionado de esta forma en los lineamientos citados, sin embargo, para el periodo de actividades analizado en el artículo, el INAI, era denominado Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

¹¹ Los temas de las mesas fueron: Agenda digital, Compras públicas, Energías e industrias extractivas, Infraestructura, Justicia y seguridad, Medio ambiente y recursos naturales, Transparencia presupuestaria y fiscal, Competencia y fomento económico, así como Política social.

¹² En este apartado las referencias a cada minuta se registraron de la siguiente manera: Se agregó la inicial M seguida de un guion bajo y la fecha de realización de reunión en formato ddmmaa, así, por ejemplo, la minuta de la primera sesión del STT llevada a cabo el 1° de febrero de 2013 está referida en el texto como M_010213.

¹³ Los lineamientos del IRCT expresan que en cada sesión un funcionario del Gobierno Federal o el IFAI debe redactar la minuta correspondiente y debe publicarse en el sitio web de la AGA (Lineamientos del STT, 2014), para el 22 de Febrero de 2016 no había documentos disponibles, por lo cual se hizo la solicitud de información 0673800037816 al Sistema INFOMEX Gobierno Federal, con las que se obtuvieron 9 minutos y 1 borrador para el año de análisis.

¹⁴ Como intención inicial se consideró realizar entrevistas a participantes en las sesiones del STT, sin embargo, por la rotación

4.1 Actores

En 2013 el STT contó con la participación del Gobierno Federal, a través de un representante de la Presidencia de la República y la Secretaría de la Función Pública (SFP), del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y con la participación de OSC con representantes de FUNDAR e Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)¹⁵.

Roles. Formalmente, las funciones de los representantes en este IRCT no eran explícitas para todos los integrantes, ya que los lineamientos existentes en este periodo se contemplaban diversas figuras organizativas¹⁶. En este sentido, si sólo se consideran los lineamientos, en 2013 los actores gubernamentales adoptaron un rol coordinador al ser articuladores de las políticas en la materia, así como orientadores de los trabajos y las gestiones del IRCT; mientras que la sociedad civil funge como participante al involucrarse en las actividades de difusión y enlace con OSC del STT.

Si se analizan los puntos principales de cada minuta, aunque el rol coordinador de los agentes gubernamentales prevalece, los representantes de la sociedad civil modifican sus funciones. Ellos desarrollan actividades más cercanas a roles de colaboradores con las que potencian los trabajos del STT, pero no influyen de igual forma que los actores gubernamentales. Lo anterior es visible en la discusión de propuestas de OSC sobre la integración del Plan de Acción o la definición de temas para mesas de trabajo, las cuales son analizadas pero en las minutas no se refleja un proceso de toma de decisión basado en ellas (M_170413 y M_200613).

Perfiles. En las 84 asistencias registradas a las reuniones hay mayoría de participantes gubernamentales y por reunión concurren en promedio 3 miembros del IFAI, 4 de la SFP y 2 de OSC. Así, por motivos de diseño la representación de sociedad civil es 4 veces menor que la del Gobierno Federal¹⁷.

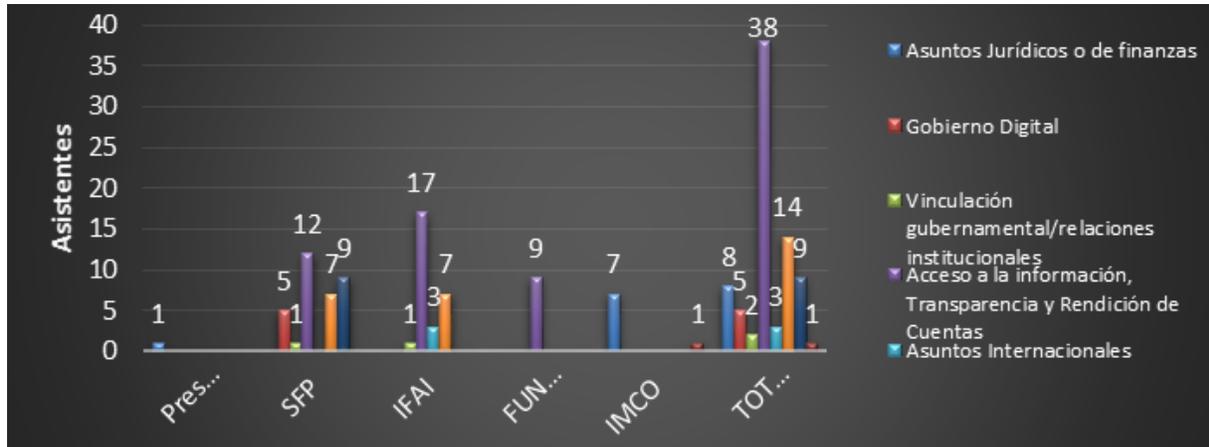
de asistentes, así como la dificultad de acordar encuentros con funcionarios y miembros de OSC se optó por considerar a las minutas como fuente principal.

¹⁵ Es importante resaltar que el análisis de este rubro se hace con base en el 90% de las minutas de ese año que pudieron ser traducidas con los criterios establecidos para la codificación (9 de 10), ya que en la de la penúltima reunión del año no se mencionan los actores asistentes y participantes.

¹⁶ Lineamientos del Grupo de Trabajo para la elaboración y el Seguimiento del Plan de Acción Ampliado 2012. En ellos no se consideraba al STT como espacio de toma de decisiones, sino como apoyo del Grupo de Trabajo (LGTES, 2012).

¹⁷ En este periodo, el IFAI era un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión. Por esta razón se contabiliza como actor gubernamental (DIFAIP, 2002).

Gráfica 1: Áreas donde se desarrollan los asistentes a las reuniones del STT



Fuente: elaboración propia con base en <http://aga.ifai.mx/SitePages/ComoParticipan.aspx> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).

Respecto a los perfiles, en las reuniones hubo mayor participación de áreas relacionadas con dos de los fundamentos del Gobierno Abierto, la transparencia y rendición de cuentas, seguido de políticas públicas; elemento indicativo de la intención de desarrollar estrategias concretas y aplicables. Llama la atención la baja participación de unidades orientadas a la coordinación institucional, ya que sólo el 2% de los asistentes provenían de ellas y en las reuniones en las que participaron no se tocaron temas relacionados con este aspecto.

De esta forma se infiere que los perfiles de los participantes en las reuniones del IRCT son gubernamentales y sociales, con mayor predominio del primero, aspecto que favoreció a que las reuniones tuvieran un mayor tratamiento de problemas desde perspectivas de racionalidad administrativa y de ámbitos de actuación según facultades y competencias.

Capacidades y conocimientos. Al analizar los datos, sólo el 39% de los asistentes gubernamentales participan (Presidencia, IFAI y SFP) y Presidencia no se involucra en el desarrollo de actividades del STT. Por su parte, en las OSC hay una participación del 53%, donde FUNDAR es el actor que interviene en todas las reuniones e IMCO no lo hace en ninguna. Así, se infiere que los actores coordinadores de cada arena (gubernamental y no gubernamental), son más activos en el desarrollo de tareas relacionadas con la temática principal del IRCT y que como acuerdo para la expresión de preferencias, materialización de intereses y funcionamiento del STT, los integrantes de cada arena definen quién es el más apto para exponer ciertos temas. Resalta que de la SFP participan mayoritariamente integrantes del área de proyectos guber-

naméntales y de FUNDAR del área encargada de Acceso a la información, Transparencia y Rendición de Cuentas, así ambos actores tienen un dominio suficiente/adecuado sobre los temas y áreas de la política.

En 30% de las reuniones se hizo alusión a tres directrices del gobierno abierto: datos abiertos para el desarrollo, empoderamiento y participación ciudadana, gobernanza de recursos naturales y en la totalidad de reuniones se hace mención del Plan de Acción 2015 (PA15), mientras que en una se hace mención de los compromisos pendientes del Plan de Acción 2012 (PA12). Este elemento muestra que en 2013 los participantes del STT requerían desarrollar más capacidades técnicas y relacionadas con el conocimiento de la trayectoria de la política, con la finalidad de proponer opciones con alto grado de factibilidad, evaluar las propuestas presentadas por la Administración Pública Federal (APF) y no centrar totalmente la atención de los trabajos en la metodología de formulación del Plan.

Tipo y nivel de representación. Los procesos de designación de participantes en las instancias gubernamentales obedecieron a la concordancia con áreas facultadas para implementar acciones de gobierno abierto, es decir, tienden a una representación centrada en aspectos operativos, sin embargo, en el caso del IFAI formalmente se tiende a una representación más sustantiva y no sólo de actores facilitadores de recursos institucionales de un área específica.

En el caso de la sociedad civil, para 2013 el representante en el STT fue FUNDAR, cuya participación fue decidida por el Comité de OSC del primer Plan de Gobierno Abierto. Las organizaciones integrantes del comité mencionado fueron convocadas por el gobierno federal por la relación de las temáticas que atienden con los ejes de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Además de FUNDAR, asistió a las reuniones IMCO, quien en el siguiente año ocuparía la titularidad de la representación. Así, en este sector se observa que la representatividad de actores sociales tuvo dos filtros, el primero administrado por el gobierno federal y el segundo por el núcleo de OSC participantes en la AGA en México.

4.2 Interacciones

En 2013, el STT experimentó cambios en su estructura a la par que concretaba temas nodales para su funcionamiento y la definición de la metodología para la elaboración del PA15, por tal motivo, las actividades se centraron en la presentación de propuestas e informes.

Reglas. Si bien los mecanismos formales de interacción se basaban en los Lineamientos vigentes, durante este año se acordaron diferentes modalidades de participación y relación entre miembros del STT, la APF y la AGA. Los elementos desagregados se localizan en la siguiente tabla:

Tabla 1: Reglas del STT en 2013

Tema	Norma definida	Fuente
Integración del STT	-El Gobierno Federal participará en el STT en una co-representación de Presidencia y SFP, que contarán con una sola voz y voto. -La ampliación del núcleo de la Sociedad Civil, con FUNDAR como responsable, se hará después de la formalización del PA15.	Minuta 1ª sesión Minuta 6ª reunión
Sesiones del STT	*Contar con los tres representantes o un sustituto con la misma capacidad de toma de decisiones y establecimiento de acuerdos.	LGTES, 2012/ Numeral 9
Toma de decisiones en el STT	*Se toman decisiones por consenso. Si un asunto no es acordado en dos sesiones, se someterá a votación.	LGTES, 2012/ Numeral 10
Elementos de difusión y comunicación en el STT	*Las estrategias de comunicación serán llevadas a cabo por el responsable designado, de las cuales se especificará cómo se sufragarán los gastos que se originen. * Los expedientes, reportes, actas, resoluciones, así como cualquier otro documento que se genere, obtenga, adquiera, transforme o conserve por el Secretariado Técnico deberá conservarse por triplicado.	LGTES, 2012/ Numeral 11 y 14
Participantes externos en el STT	*Podrán asistir representantes de OSC que participen en la AGA, instituciones públicas o expertos invitados por el STT. *Los participantes serán considerados observadores y tienen derecho a voz. -El coordinador de propuestas de la APF para el PA15 será SFP. -Las propuestas metodológicas serán elaboradas por OSC. -El STT definirá a los expertos que hagan los diagnósticos de las mesas temáticas para la discusión de ejes del PA15.	LGTES, 2012/ Numeral 12 Minuta 6ª reunión Minuta 8ª reunión
Participación internacional	-En eventos internacionales participan actores gubernamentales	Minuta 5ª reunión

Fuente: elaboración propia con base en <http://aga.ifai.mx/SitePages/ComoParticipan.aspx> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).

De esta manera se observa que las adaptaciones en la integración del STT tienden a mantener la estructura original de 2011, privilegiando la participación de los actores iniciales en el proceso de conformación de estrategias de Gobierno Abierto en el país. En este sentido, se puede afirmar que las reglas adoptadas en este periodo se orientaron a delimitar y especificar el tipo de incidencia y relaciones posibles entre actores del STT.

Otro elemento relevante son los roles formalizados para cada integrante del STT en la formulación del PA15; en ellos se distingue una tendencia a concentrar las tareas esenciales, de impacto internacional y de coordinación de instituciones en los actores gubernamentales (p/e: M_170413 y M_060813) y las metodológicas y de logística en la sociedad civil (M_100613 y M_060813). Cabe señalar que las primeras son con menos frecuencia analizadas en las reuniones del STT.

Relaciones¹⁸. Es menester mencionar que todas las reuniones se enfocaron en el diseño de estrategias, la planeación de actividades o la formulación de compromisos para el Plan. Así, en 2013 el centro de la actividad del STT fueron las labores que dan sentido a la existencia de este IRCT, ya que el 94% de las tareas sustantivas programadas se realizaron. Si a la evidencia numérica se agrega que las actividades fueron parte del planteamiento de las directrices en materia de gobierno abierto, se puede inferir que en esta etapa el STT estableció relaciones deliberativas, lo cual es coherente con la tendencia organizativa localizada en este año en el STT.

Sumado a lo anterior, la relación de implementación de las políticas de gobierno abierto en 2013 estuvo enmarcada en la actividad del Ejecutivo, sin embargo se encaminó más a dependencias específicas que a la APF en su conjunto. Llama la atención que la SFP y Presidencia concentraran el 64% de las interacciones de esta fase

Apelación/Modificación/revocación de decisiones. En este sentido se apunta que en 22% de las sesiones sólo se emitieron comentarios sobre las actividades realizadas y acordadas, en 11% sólo se plantearon opciones y sugerencias y en 67% se integraron ambos procesos. Además en ninguna sesión hubo manifestación explícita de desacuerdos lo que podría explicarse por la preferencia de canales de diálogo y consenso frente a la trayectoria de tensión que definió al STT como órgano decisor en materia de gobierno abierto, la interiorización de prácticas y roles previos, o bien, la comunicación entre integrantes en espacios alternos al IRCT.

Espacios. En 2013 las sesiones se realizaron de forma rotativa en el IFAI, la SFP y las oficinas de las OSC (LGTES, 2012) y se puede encontrar que el 78% de las sesiones tuvieron lugar en espacios gubernamentales, principalmente en el IFAI y el 22% en instalaciones de los actores sociales. La influencia de la localización de las sesiones es relevante porque el actor que fungía como anfitrión, debía mandar el orden del día previamente, lo que influye en el alcance de las actividades.

¹⁸ Un dato que relevante en esta categoría analítica son las tareas programadas y su vínculo con las actividades realizadas/acordadas. Para simplificar, las labores se agruparon en actividades en sustantivas, operativas e híbridas (sustantivas-operativas).

En los datos se observa una tendencia opuesta en los espacios, por un lado, en las sesiones en FUNDAR se programaron más acciones de las que se realizaron, mientras que cuando las reuniones eran en espacios gubernamentales, se programaron menos actividades de las que se llevaron a cabo. En coherencia con este comportamiento se agrega lo siguiente: en el caso de las acciones sustantivas programadas por cada integrante, cuando las sesiones se llevaron a cabo en espacios de la sociedad civil, sólo el 50% de ellas se realizó, mientras que cuando las reuniones tuvieron lugar en espacios gubernamentales se cubrieron en un 107%. En cuanto al procesamiento de los resultados de las acciones y acuerdos tomados, cuando las sesiones fueron en FUNDAR en una ocasión se integraron a las actividades con repercusión en la Alianza y en dos a las actividades con repercusión en el STT, mientras que, cuando las sesiones fueron en la SFP o el IFAI en todas se integraron a las actividades con repercusión en la Alianza y en el STT.

4.3. Insumos

Medios de comunicación internos y producción de información. La comunicación tuvo dos vías; la primera como parte de las actividades programadas y realizadas en las sesiones, por ejemplo, con la presentación de propuestas como el documento «Hacia la construcción del Plan de Acción México 2013-2015» (M_100613), elaborado por FUNDAR, o bien, el comparativo de temas recurrentes en materia de gobierno abierto en 46 países, desarrollado por la SFP (M_100613). La segunda como extensión del análisis y planteamiento de diagnósticos y opciones fuera del STT, por ejemplo, la propuesta del reconocimiento formal de otro representante gubernamental (M_180213) por parte de la SFP o de la ampliación del Comité de la Sociedad Civil (M_300413) cuyo responsable era FUNDAR. Con estos datos y considerando los hallazgos de roles, relaciones y espacios, se infiere que en 2013 la comunicación de actividades operativas, como la formación de metodologías, fue objeto de difusión en las sesiones del STT y estuvo a cargo de los actores sociales.

Cabe mencionar que sólo en una reunión en el IFAI, los actores sociales solicitaron a los actores gubernamentales que les dieran a conocer invitaciones y comunicados sobre actividades de la AGA (M_080513), mientras que, sobre la información producida llama la atención su heterogeneidad y la falta de coordinación para su producción, manejo y resguardo, a pesar de ser temas definidos en los lineamientos (LGTES, 2012).

Sobre las minutas resalta que el 77% fueron firmadas por los participantes, lo que por principio sugeriría que los actores gubernamentales y sociales confirman la información asentada en

las actas y sumado a la ausencia de desacuerdo sobre ellas, se podría decir que en 2013 los integrantes del STT están satisfechos con los medios de comunicación internos y la producción e información.

Temporalidad. En 2013 se llevaron a cabo procesos de discusión y formulación de compromisos, así como de diseño de estrategias, por lo cual, las fases que toca la actividad de este período son *ex ante* y *ex dure*. En este sentido, las posibilidades de control del poder público se dirigieron a la estructuración organizacional y normativa del STT, como muestra el reconocimiento formal de otro representante gubernamental (M_180213). De igual manera, los actores sociales como productores de la acción pública estuvieron inmersos en dinámicas de vigilancia, por ejemplo con el cuestionamiento a FUNDAR sobre su avance en la ampliación de actores participantes en el Comité Coordinador de Sociedad Civil (M_300413).

Otro punto a resaltar en 2013 respecto al control permitido por la temporalidad de la acción, es la vinculación y capacidad de seguimiento en la formulación de las estrategias a implementar por cada dependencia y entidad de la APF. En este sentido, se señala que tanto en la metodología de presentación de propuestas de cada Secretaría como en los tiempos y acciones a implementar para cumplir los compromisos, el actor coordinador fue la SFP (M_300413), mientras que las tareas de seguimiento fueron encomendadas a OSC.

5. Epílogo

Desde la perspectiva de la RCT, el diseño colaborativo del STT facilitaría el desarrollo de dinámicas de control por incidencia, sin embargo, éstas condiciones se vieron afectadas por actividades de vigilancia y el espionaje digital a investigadores y defensores de la salud en México involucrados en la elaboración de compromisos del Plan de Acción 2018¹⁹, así como por la falta de difusión de aspectos nodales para el trabajo del STT, como que la Política Federal de Gobierno Abierto era desarrollada por la SFP en coordinación con Banco Mundial (Núcleo de la Sociedad Civil, 2017: 1). En consecuencia, en mayo de 2017 concluyó la participación

¹⁹ El 11 de Febrero de 2017 el instituto Citizen Lab de la Universidad de Toronto difundió una investigación que documenta casos de espionaje del gobierno mexicano a Simón Banqueira, Alejandro Calvillo y Luis Encarnación; dos de ellos miembros de la sociedad civil involucrados en la definición de compromisos de gobierno abierto relacionados con temas de salud, específicamente con la asignación de impuestos a refrescos. Ante tal acción, el núcleo de la sociedad civil solicitó al gobierno federal mexicano que se tomaran medidas y se diera una respuesta, sin embargo, las demandas anteriores no fueron atendidas y la sociedad civil salió del STT (PPA, 2017) El informe puede ser consultado en: <https://citizenlab.ca/2017/02/bittersweet-nso-mexico-spyware/> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).

de la sociedad civil para la elaboración del Tercer Plan de Acción por pérdida de confianza y falta de condiciones de co-creación y diálogo con el Gobierno Federal. (Núcleo de la Sociedad Civil, 2017:1).

Ante tal hecho, en octubre de 2017 el Comité Directivo de la AGA envió una delegación con la finalidad de facilitar el diálogo entre los integrantes del STT y dar continuidad de los procesos de gobierno abierto en el país; sin embargo, hasta febrero de este año se llevaron a cabo reuniones para abordar la reanudación de trabajos. El 01 de marzo se fijó una ruta para atender la problemática de vigilancia estatal ilegal en México, así como reactivar la colaboración de la sociedad civil y el 05 de marzo se difundió un comunicado oficial del que resaltan los siguientes puntos:

- El Gobierno Federal será representado por la Secretaría de la Función Pública (SFP).
- Se crea una nueva figura de coordinación entre la SFP, el INAI y el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil²⁰ como espacio de toma de decisiones de la AGA en México y se denomina Comité Coordinador.
- Al Comité Coordinador se integrará un participante permanente del sector académico.
- Se realizará un foro público el 26 de marzo para elaborar una política de prevención y control de la vigilancia estatal.
- Se establecen las condiciones para la formación del Cuarto Plan de Acción 2019-2021 que deberá presentarse el 31 de agosto (SFP, NOSC e INAI, 2019:1-2).

Derivado de lo anterior, en la metodología acordada y elaborada por el Comité Coordinador el 24 de mayo de 2019, se han fijado como etapas y fechas de elaboración del Cuarto Plan de Acción las siguientes (SFP, NOSC e INAI, 2019b:8-11).

1. Consulta temática: identificar las áreas temáticas del Cuarto Plan de Acción en línea con el Plan Nacional de Desarrollo - que a su vez contribuyen al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible- y las prioridades de combate a la corrupción de la Secretaría de la Función Pública (24 de mayo a 14 de junio).
2. Sistematización: Sistematizar los resultados de la consulta de temas y realizar una pri-

²⁰ Artículo 19, México evalúa, Cultura Ecológica, Fundar, Gestión Social y Cooperación (Gesoc), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Contraloría Ciudadana, Observatorio Nacional Ciudadano, Social TIC y Transparencia Mexicana.

mera identificación de los compromisos y problemáticas como insumo para las mesas de co-creación (17 al 21 de junio).

3. Mesas de co-creación: A partir del diagnóstico de especialistas de la academia, sociedad civil y gobierno y considerando las propuestas recibidas en la consulta se establecerán los temas prioritarios y con mayor impacto a ser incluidos en el Plan; los problemas a resolver y las soluciones que pueden convertirse en compromisos. (24 de junio al 19 de julio).
4. Elaboración de las hojas de ruta: Elaborar planes de trabajo para los compromisos seleccionados en el que se especifique como mínimo los siguientes elementos: 1) servidor público responsable, 2) persona de sociedad civil responsable, 3) resultado final, 4) productos esperados, 5) indicadores, 6) medios de verificación, y 7) fechas de inicio y conclusión (22 de julio al 09 de agosto).
5. Retroalimentación abierta: Poner a disposición del público en general el borrador del Cuarto Plan de Acción con el objetivo de recibir retroalimentación para su implementación (12 al 23 de agosto).
6. Publicación del Cuarto Plan de Acción y herramienta de seguimiento: Publicar el Cuarto Plan de Acción en el sitio oficial de la AGA a nivel internacional, así como en el sitio web del proceso nacional y lanzar la herramienta pública para el seguimiento y monitoreo (30 de agosto).

6. Conclusiones

El análisis de espacios, instrumentos y dinámicas de rendición de cuentas transversal es un indicativo de cambios en el seguimiento y vigilancia de la acción pública, por tanto, considera escenarios complejos donde las interacciones entre actores gubernamentales y no gubernamentales se diversifican y deben ser comprendidos desde enfoques innovadores.

Así, desde el enfoque de rendición de cuentas transversal y sin eliminar su naturaleza como espacio colaborativo, el Secretariado Técnico Tripartita considera las interacciones de gobierno abierto como oportunidades de control al permitir la influencia en la toma de decisiones, el seguimiento de las actividades de implementación y la valoración del impacto de las estrategias formuladas; trascendiendo la visión técnica de estos espacios como elementos para la elaboración de planes y estrategias.

En este punto es importante recalcar las diversas interacciones de control e influencia que las organizaciones de la sociedad civil han tenido; primero, con la redefinición del objetivo y naturaleza del Secretariado en el periodo 2012-2013, posteriormente con su salida en 2017 y actualmente con las actividades que se han generado para la reactivación del proceso de gobierno abierto.

Por tanto las categorías de análisis propuestas son relevantes, ya que permiten determinar 1) el grado de influencia entre actores y en las propuestas de política, 2) la evolución de relaciones entre actores y 3) los alcances y límites para el seguimiento de actores e intervenciones públicas. Además, generan información sobre el alcance de estos espacios en términos de transparencia, participación y colaboración; pilares básicos del gobierno abierto.

Sobre la influencia entre actores y en las propuestas elaboradas en el Secretariado Técnico Tripartita en 2013, se señala que los actores gubernamentales definen e implementan las propuestas sustantivas, sin embargo, en propuestas relacionadas con la operatividad del instrumento de rendición de cuentas transversal los actores no gubernamentales tienen mayor peso. Respecto a la evolución de relaciones entre actores, no se reflejan tensiones en las sesiones y actividades analizadas, lo que sugiere un ambiente propicio para la participación, deliberación y seguimiento de acciones.

Sobre los alcances y límites, éstos son definidos sustancialmente por la ausencia de un marco orientado y específico en aspectos normativos, organizativos, presupuestales, así como de funcionalidad del Secretariado Técnico Tripartita,

Finalmente, si bien el análisis sólo contempla el primer año de trabajo del Secretariado Técnico Tripartita, es pertinente extender el periodo de estudio para identificar tendencias y comportamientos atípicos. Para comprobar la utilidad y adaptabilidad de las categorías propuestas es deseable considerar otros ejercicios similares, sus contextos específicos, así como la información que producen sobre su actividad.

7. Fuentes de información

Ackerman, John (2008), "Introducción" en *Más allá del acceso a la información: Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho*, México: Siglo XXI/Universidad Nacional Autónoma de México.

Arnstein, Sherry (1969), "A Ladder of Citizen Participation," *JAIP*, Vol. 35, No. 4, Julio.

Bovens, Mark, Robert Goodin y Thomas Schillemans (2014), "Chapter 1" en *Public Accountability*, USA: Oxford University Press.

Busuioac, Madalina (2013), "Accountability: From elusive "buzzword" to clear-cut concept" en, *European Agencies: Law and Practices of Accountability*, Oxford Scholarshio Online, Reino Unido.

CSSTT (2017), "Carta de salida del STT, Núcleo de la Sociedad Civil, México", disponible en: <https://gobiernoabierto.mx.org/blog/2017/05/23/carta-de-salida-del-stt/> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).

Dixon, Anna; Storey, John and Alvarez Rosete, Arturo (2010), *Accountability of foundation trusts in the English NHS: views of directors and governors*, *Journal of Health Services Research & Policy*, 15(2).

Dovi, Suzanne (2006) "Political Representation", Disponible en: <https://stanford.library.sydney.edu.au/entries/political-representation/> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).

Fox, Jonathan (2014), Social accountability: What does the evidence really say? *GPSA Working Paper, No. 1*, September, International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank.

Gattoni, Soledad (2011), Rendición de cuentas transversal y Presupuestos Participativos en América Latina: Un Análisis Explicativo y Comparado, *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores*, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Gutiérrez, Paulina y Ocejo, Almudena (2013), México: Informe de avance 2011-2013, CCS-CIESAS- OGP, disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico%20for%20Public%20Comment.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).

Hammer, Michael y Lloyd, Robert (2011) *Pathways to Accountability II: The 2011 Revised Global Accountability Framework: Report on the Stakeholder Consultation and the New Indicator Framework*. London: One World Trust.

Hocking, Brian (2010), "Non-State Actors and the Transformation of Diplomacy" en Reinalda, Bob, *Ashgate Research Companion to non-State*, Farnham Ashgate.

Isunza, Ernesto (2010), "Para analizar los procesos de democratización: Interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas", en: Canto, Manuel, *Participación ciudadana en las políticas públicas*, México: Biblioteca Básica de Administración Pública del DF/Siglo XXI Editores,

----- (2011), "El caso de Sao Paulo" en: Hernández, Andrés y Elizabeth Arciniegas (comps.), *Experiencias de accountability horizontal y social en América Latina: estudios de caso comparados en São Paulo, México DF, Caracas y Bogotá, Bogotá*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fundación Carolina, Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales.

Klinj, y Koppenjan, (2014), "Accountable networks" en Bovens, Mark, Robert Goodin y Thomas Schillemans, en *Public Accountability*, Oxford University Press.

Lasswell, Harold (1992), "Orientación hacia las políticas", en Aguilar, Luis (ed.), *Estudio de las Políticas Públicas*, México: Porrúa

LSTT(2014), Lineamientos del Secretariado Técnico Tripartita para la implementación y seguimiento de planes de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, AGA México, disponible en: <http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2014/08/Lineamientos-2014-06-17.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019)._

Morlino, Leonardo (2003). Democracias y democratizaciones, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., México

----- (2012), "Observando las diferentes calidades de la democracia" Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública. Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la División de Derecho, Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato. Volumen 1, número 1, enero-junio

Przeworski, Adam, (2000) "Una mejor democracia, una mejor economía", en Los desafíos de la gobernabilidad, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Schedler, Andreas (2008) «¿Qué es la Rendición de Cuentas?», en Cuadernos de Transparencia, número 3, México, IFAI

Schmitter, Philippe. (2003). "La Calidad de la Democracia: las arnbiguas virtudes de la rendición de cuentas". Instituto Universitario Europeo, septiembre

- SFP, NOSC e INAI (2019) “México reactiva el proceso nacional de la Alianza para el Gobierno Abierto”. AGA México, disponible en: <http://gobabiertomx.org/noticias/mexico-reactiva-proceso-nacional-aga/> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2019).
- SFP, NOSC e INAI (2019b) “Metodología. 4° Plan de Acción de México en la Alianza para el Gobierno Abierto”. AGA México, disponible en: http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2019/05/20190524-_Metodologia_4PA_AGAMX_VF.pdf (fecha de consulta: 27 de junio de 2019).
- Tapia, Mónica, et. al (2010). Manual de incidencia en políticas públicas, Alternativas y Capacidades A.C., México
- Torfig, Jacob, Guy Peters, Jon Pierre, y Eva Sørensen (2012), *Interactive governance. Advancing the paradigm*, Oxford University Press, Great Britain.
- Uvalle, Ricardo (2015), La relevancia contemporánea de la rendición de cuentas. Su necesidad en los marcos de institucionalidad democrática, en Romero, Alejandro y Leonardo Bolaños (coords.), *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.
- Vásquez, Rosario (2015). Entrevista semi-estructurada realizada a María del Rosario Vásquez, Directora de Asuntos Internacionales de Acceso del INAI.
- Weir, Stuart y David Beetham (2005), *Political Power and Democratic control in Britain*, Taylor & Francis e-Library, England.
- Welch, Eric y Wilson Wong (2001), “Global Information Technology Pressure and Government Accountability: The Mediating Effect of Domestic Context on Website Openness.” *Journal for Public Administration Research and Theory*.



ENCrucijada
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

33° NÚMERO SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2019

Revista Electrónica del Centro de Estudios en
Administración Pública de la Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales, Universidad Nacional
Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogada General: *Dra. Mónica González Contró*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. María Angélica Cuéllar Vázquez*

Secretario General: *Mtro. Arturo Chávez López*

Secretario Administrativo: *Mtro. José A. Santiago Jiménez*

Jefe de la División de Estudios de Posgrado:
Dr. Roberto Peña Guerrero.

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Lic. Yazmín Gómez Montiel*

Jefe de la División de Estudios Profesionales:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Adán Arenas Becerril

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Secretario Técnico de la Revista:
Mtro. César C. Dionicio

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr(c). Eduardo Villarreal
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración Web: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENCrucijada REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 10, No.33, septiembre-diciembre 2019, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. César C. Dionicio, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 26 de agosto de 2019.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación