

**INNAP**

INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.



**GLAP/IICA**

Grupo Latinoamericano  
por la Administración Pública



**IICA**

Instituto Internacional  
de Ciencias Administrativas



# OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP

## EN MÉXICO Y BRASIL: LA TRANSPARENCIA COMO RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

CUARTA EDICIÓN  
PREMIO LATINOAMERICANO  
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
PRIMER LUGAR

**JUAN JAIME MESINA RAMÍREZ**

Juan Jaime Mesina Ramírez

*Open government partnership*  
**en México y Brasil: La  
transparencia como  
responsabilidad compartida**

**Cuarta Edición del Premio Latinoamericano  
de Administración Pública  
PRIMER LUGAR**



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.



**GLAP/IICA**  
Grupo Latinoamericano  
por la Administración Pública



**IICA**  
Instituto Internacional  
de Ciencias Administrativas

ISBN: 978-607-9026-41-7

*OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP EN MÉXICO Y BRASIL:*  
LA TRANSPARENCIA COMO RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

Derechos reservados conforme a la Ley  
Primera edición: Diciembre de 2013

©Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.  
Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151  
Col. Palo Alto, C.P. 05110  
Delegación Cuajimalpa, México, D.F.  
50 81 26 35  
[www.inap.org.mx](http://www.inap.org.mx)

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,  
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,  
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

## CONSEJO DIRECTIVO 2011-2014

José R. Castelazo  
**Presidente**

Javier Barros Valero  
**Vicepresidente  
para Asuntos  
Internacionales**

Diego Valadés  
**Vicepresidente**

Adriana Camacho Pimienta  
**Vicepresidenta para  
los IAPs de los  
estados, 2013-2014**

### CONSEJEROS

Hilda Aburto Muñoz  
Carlos Almada López  
José Fernando Franco González Salas  
Benjamín González Roaro  
Sergio Hidalgo Monroy Portillo  
Mauricio Merino Huerta  
María de los Ángeles Moreno Uriegas  
Arturo Núñez Jiménez  
Fernando Pérez Correa  
Carlos Reta Martínez  
Óscar Reyes Retana  
Héctor Villarreal Ordóñez

### CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas  
Ignacio Pichardo Pagaza  
Adolfo Lugo Verduzco  
José Natividad González Parás  
Alejandro Carrillo Castro

### IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña  
Gustavo Martínez Cabañas  
Andrés Caso Lombardo  
Raúl Salinas Lozano

## **FUNDADORES**

Francisco Apodaca y Osuna  
José Attolini Aguirre  
Enrique Caamaño Muñoz  
Antonio Carrillo Flores  
Mario Cordera Pastor  
Daniel Escalante Ortega  
Gabino Fraga Magaña  
Jorge Gaxiola Zendejas  
José Iturriaga Sauco  
Gilberto Loyo González  
Rafael Mancera Ortiz  
Antonio Martínez Báez  
Lorenzo Mayoral Pardo  
Alfredo Navarrete Romero  
Alfonso Noriega Cantú  
Raúl Ortiz Mena  
Manuel Palavicini Piñeiro  
Álvaro Rodríguez Reyes  
Jesús Rodríguez y Rodríguez  
Raúl Salinas Lozano  
Andrés Serra Rojas  
Catalina Sierra Casasús  
Ricardo Torres Gaitán  
Rafael Urrutia Millán  
Gustavo R. Velasco Adalid

## ÍNDICE

Agradecimientos	13
<b>PRESENTACIÓN</b>	
<i>José R. Castelazo</i>	15
<b>INTRODUCCIÓN GENERAL</b>	17
<b>CAPÍTULO I.</b>	
<b>APROXIMACIONES TEÓRICAS AL OBJETO DE ESTUDIO</b>	23
Introducción	25
I.1.- La búsqueda del enfoque teórico	26
I.2.- Neoinstitucionalismo histórico (NIH): un marco para el análisis	28
I.2.1.- Establecimiento conceptual	35
I.2.1.1.- Instituciones	35
I.2.1.2.- Actores	41
I.2.1.3.- <i>Path dependence</i>	42
Conclusiones	45
<b>CAPÍTULO II.</b>	
<b>¿QUÉ ES GOBIERNO ABIERTO Y OGP?</b>	49
Introducción	51
II.1.- Antecedentes sobre <i>gobierno abierto</i>	53
II.2.- Lógica del <i>gobierno abierto</i> : referente de la transparencia	59
II.3.- Composición del OGP	71
II.3.1.- Ubicación geográfica	71
II.3.2.- Características	73
II.3.3.- Estructura y funciones	75
II.3.4.- Los acuerdos generales	77
II.3.5.- El Plan de Acción	88
Conclusiones	91

<b>CAPÍTULO III.</b>	
<b>MARCO ANALÍTICO: HACIA LA</b>	
<b>TRANSPARENCIA COMPARTIDA</b>	95
Introducción	97
III.1.- Régimen y cambio político-institucional	100
III.1.1.- Instituciones de transparencia en México y Brasil	104
III.1.1.1.- IFAI	109
III.1.1.2.- CGU	112
III.1.2.- Coaliciones políticas. Las OSC en torno al OGP	115
III.1.3.- Comunidad de discurso como organismo internacional	121
III.1.4.- Arreglos institucionales al interior del Estado	125
III.2.- La vinculación entre OGP, IFAI y CGU	127
III.2.1.- Acción individual: Jacqueline Peschard y Jorge Hage	129
Conclusiones	135
<b>CAPÍTULO IV.</b>	
<b>ESTUDIO EMPÍRICO. LOS PLANES DE ACCIÓN DE</b>	
<b>MÉXICO Y BRASIL</b>	139
Introducción	141
IV.1.- El panorama general de los Planes de Acción	143
IV.2.- OGP. El caso mexicano (A)	148
IV.2.1.- Plan de Acción (A)	149
IV.3.- OGP. El caso brasileño (B)	155
IV.3.1.- Plan de Acción (B)	156
IV.4.- Prospectiva	160
IV.4.1.- Planes de Acción (A y B)	160
IV.4.2.- Las instituciones de transparencia	164
IV.4.3.- Actores	165
Conclusiones	167
<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	171

<b>APÉNDICES</b>	177
APÉNDICE 1	179
APÉNDICE 2	182
<b>REFERENCIAS Y FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	185



## ÍNDICE DE FIGURAS, CUADROS, TABLAS, MAPAS, GRÁFICAS, APÉNDICE 1, APÉNDICE 2

Figura N° 1.- Tipos de Neoinstitucionalismo	27
Figura N° 2.- Establecimiento conceptual	47
Figura N° 3.- Esquema de la Web tipo 1.0	62
Figura N° 4.- Esquema de la Web tipo 2.0	62
Figura N° 5.- Serie de cambios: nuevos contextos sociales	63
Figura N° 6.- Lógica visual del concepto <i>gobierno abierto</i> por el Banco Mundial	70
Figura N° 7.- Lógica visual de <i>gobierno abierto</i> en la práctica	70
Figura N° 8.- Los cuatro principales retos del OGP	90
Figura N° 9.- Secuencia temporal de la transparencia en México (2000-2012)	106
Figura N° 10.- Secuencia temporal de la transparencia en Brasil (2000-2012)	106
Figura N° 11.- Estructura orgánica del IFAI (2011)	111
Figura N° 12.- Estructura orgánica de la CGU (2012)	115
Figura N° 13.- Arquetipo: Contexto, comunidad de discurso y régimen político	128
Figura N° 14.- Aplicación de la comparación	142
Figura N° 15.- Esquema de aterrizaje de la comparación	146
Figura N° 16.- Operación del STT	148
Figura N° 17.- Operación del CIGA	155

## CUADROS

Cuadro N° 1.- Marco teórico-analítico	48
Cuadro N° 2.- Declaración de principios del OGP	79
Cuadro N° 3.- Presidente de México, Felipe Calderón	83
Cuadro N° 4.- Presidenta de Brasil, Dilma Rousseff	86
Cuadro N° 5.- Panorama general de los Planes de Acción (PA) en septiembre, 2011	144
Cuadro N° 6.- Desglose total de los compromisos por concepto en el PAA	150
Cuadro N° 7.- Desglose total de los compromisos por concepto en el PAB	157

## TABLAS

Tabla N° 1.- Acceso a la información en AL (2012)	58
Tabla N° 2.- Cambio de regímenes políticos en AL (1981-2002)	103

## MAPAS

Mapa N° 1.- Presencia mundial del OGP (2012)	72
Mapa N° 2.- Presencia del OGP en el continente americano (2012)	73

## GRÁFICAS

Gráfica N° 1.- Distribución de compromisos de Gobierno Abierto (OGP) por categoría estratégica (retos) en los PA de AL	147
Gráfica N° 2.- Porcentaje de los compromisos asumidos en el PAA por categorías estratégicas (retos)	161
Gráfica N° 3.- Porcentaje de los compromisos asumidos en el PAB por categorías estratégicas (retos)	162
Gráfica N° 4.- Porcentaje total de los compromisos asumidos entre PAA y PAB por categorías estratégicas (retos)	163

## APÉNDICE 1

Mapa N° 3.- Presencia del OGP en el continente africano (2012)	179
Mapa N° 4.- Presencia del OGP en el continente asiático (2012)	179
Mapa N° 5.- Presencia del OGP en el continente europeo (2012)	180
Mapa N° 6.- <i>Open Government Experience Locator</i> (2012)	180

## APÉNDICE 2

Cuadro N° 8.- Casos e iniciativas tecnológicas de referencia sobre gobierno abierto (2012)	182
Figura N° 18.- Tipología de Redes en la acción pública	183
Figura N° 19.- Triángulo organizativo <i>triple C</i> : Cultura, comunidades y conocimiento	183
Figura N° 20.- Aplicación de los principios del <i>Open Government</i> a las políticas públicas (Modelo LUDO)	184

***Open government partnership* en México y Brasil:  
La transparencia como responsabilidad compartida**

Se terminó de imprimir en Diciembre de 2013 en los talleres de:  
Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.  
Emma # 75, Col. Nativitas, México, D.F.  
geminiseditores@prodigy.net.mx

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

**INNAP**

INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.

ISBN: 978-607-9026-11-7



9 786079 026417