

El Gobierno Abierto en México: las dificultades para su implementación en los niveles subnacional y local

Por *José Juan Sánchez González**

Resumen

El objetivo del artículo es analizar el desarrollo del Gobierno Abierto (GA) como iniciativa multilateral para describir su implementación en México analizando los tres planes de acción implementados por el Gobierno federal con el fin de comparar su avance a nivel subnacional y local. La metodología utilizada es el estudio de caso con investigación documental del GA en México. El resultado revela que, en la materia, 1) México ha elaborado tres planes de acción con resultados variados; 2) a nivel subnacional, solo tiene una experiencia relevante, que es el caso de Jalisco; 3) a nivel local, solo se han documentado dos casos representativos; y 4), en ambos niveles, requiere de mayor participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para lograr un verdadero gobierno abierto que provoque una mayor apertura de su información y de su quehacer institucional.

Palabras clave

GA – Gobierno subnacional – Gobierno local – tecnologías de la información.

Abstract

The objective of the article is to analyze the development of Open Government (OG) as a multilateral initiative to describe its implementation in Mexico by analyzing the three action plans implemented by the Federal Government in order to compare its progress at the subnational and local levels. The methodology used is the case study with documentary investigation of the GA in Mexico. The result reveals that, in this regard, 1) Mexico has prepared three action plans with varied results; 2) at the sub-national level, it only has one relevant experience, which is the case

* Doctor en Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesor de asignatura en la UNAM y profesor de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), campus Zumpango. Es Investigador Nacional nivel II del Sistema Nacional de Investigadores.

of Jalisco; 3) at the local level, only two representative cases have been documented; and 4), at both levels, requires the greater participation of Civil Society Organizations (CSOs) to achieve a true open government that causes a greater openness of their information and their institutional work.

Key words

OG – subnational government – local government – information technologies.

Introducción

La transición del gobierno electrónico (*e-government*) al gobierno abierto (*open government*) ha tenido implicaciones técnicas, administrativas, pero también sociales y políticas (Sánchez González, 2014). El tema del Gobierno Abierto (GA) aparece en la agenda de la administración pública como asunto central por los elementos que la integran: la transparencia, la participación y la colaboración de los ciudadanos en las políticas públicas, en donde la información y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) tienen un rol esencial. Aislados, estos instrumentos tendrían resultados parciales y efímeros, mientras que juntos constituyen una estrategia de transformación administrativa y rinden mejores resultados para los ciudadanos (Sánchez González, 2017: 255).

El GA es un nuevo movimiento en cuya base se encuentra un fuerte cuestionamiento a la forma en que se trabajan los asuntos públicos, que pone de relieve el fenómeno del uso intensivo de las TIC y las redes sociales —o *Web 2.0*—. Promueve una activa y comprometida participación de la ciudadanía y presiona a los gobiernos e instituciones públicas a ser más transparentes. Esto significa facilitar el acceso a la información que poseen y a guiarse por nuevos códigos de conducta en cuyo trasfondo residen las nociones de buen gobierno, de apertura de la sociedad y de cambio paradigmático hacia un modelo emergente que esté en concordancia con la configuración de la sociedad en red de la que forma parte (Ramírez-Alujas, 2011: 104).

El GA es aquel gobierno que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan; que toma decisiones basadas

en las necesidades y preferencias de estos últimos; que facilita la colaboración de los ciudadanos y los funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta; y que comunica de forma abierta y transparente (Calderón y Lorenzo, 2010: 9-10).

La iniciativa multilateral de GA fue impulsada en gran medida por el Gobierno de los Estados Unidos de América, en primera instancia, con el *Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto* (The White House. President Barack Obama, 2009), firmado en 2009 por el entonces presidente Barack Obama. En este documento, que se remitió a los departamentos y agencias ejecutivas del Gobierno estadounidense, se sentaron las bases de la apertura gubernamental basada en la transparencia de los asuntos públicos, la participación de los ciudadanos en las decisiones del Gobierno y la colaboración entre diversos sectores públicos y privados. La Alianza para el Gobierno Abierto (en adelante, AGA por sus siglas en español) surgió en 2011 con ocho países fundadores: el Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, el Reino Unido y los Estados Unidos. En la actualidad, más de ochenta países y veinte gobiernos subnacionales se han incorporado a los trabajos de la AGA (The White House. President Barack Obama, 2009), suscribiendo diversos planes de acción, con compromisos en torno a las necesidades de cada región.

En el campo de la administración pública, surgió un interés por explorar en qué medida las promesas y primeras experiencias de GA podían afectar los mecanismos tradicionales de gestión burocrática. En los estudios sobre democracia y participación ciudadana, estas mismas tendencias ofrecieron material para especular acerca de sus posibles consecuencias sobre las interacciones entre el Estado y la sociedad civil, particularmente sobre las posibilidades de instituir nuevas formas de participación y empoderamiento ciudadano conducentes a una democracia deliberativa. Y, en el campo de las tecnologías para el desarrollo de la información y el conocimiento, la generación de nuevas herramientas y aplicaciones dio pie a una intensa discusión acerca de los impactos de estos avances sobre la vida social y las pautas culturales vigentes (Oszlak, 2014: 3).

En este contexto, el artículo parte del supuesto de que el desarrollo del GA en México a nivel federal con sus tres planes de acción cumplió con los objetivos propuestos, sin embargo, las escasas experiencias a nivel subnacional y local demuestran

las dificultades de su implementación e institucionalización en dichos niveles de gobierno. Para demostrarlo, el texto se divide en cuatro apartados. En el primero, se describe el desarrollo del GA en México, por lo que se hace una revisión de sus tres planes de acción. En el segundo, se describen las experiencias en México a nivel subnacional; y, en el tercero, las experiencias a nivel local. Por último, se describen las dificultades del GA en México para su implementación en dichos niveles.

1. El GA en México: una revisión de sus planes de acción

En el contexto de la AGA en México, se ha avanzado en la construcción de tres planes de acción para dar cauce a dichos principios. El Primer Plan de Acción Ampliado (2011-2013) conjugó 36 compromisos y fue el esfuerzo inicial por abrir el diálogo y buscar un espacio de interlocución horizontal. El Segundo Plan de Acción (2013-2015), con 26 compromisos cumplidos, marcó la pauta para avanzar la agenda más allá del ámbito federal y con una mayor incidencia en la calidad de vida de las personas. Mientras que el Tercer Plan de Acción (2016-2018) fue producto de un ejercicio participativo sin precedentes en el que un grupo amplio y plural de actores de la sociedad civil, de la academia y de Gobierno —a través de mecanismos, como la Consulta Amplia, las Jornadas Abiertas y las Mesas de Trabajo— contribuyeron a identificar 11 compromisos públicos más urgentes dentro de los temas que se decidieron abordar (AGA, México, 2018: 2).

El GA en el nivel federal ha logrado establecer una experiencia a partir de los resultados de los planes de acción y de una participación tripartita, por lo que es probable que el cuarto plan tenga que tomar en cuenta dichas habilidades. Sin embargo, en el nivel subnacional y local, los resultados del GA son escasos, limitados y contrastantes con lo sucedido en el nivel federal. A continuación, se presenta una descripción sucinta de los tres planes de acción realizados en México.

1.1 Planes de acción en el Gobierno de Felipe Calderón (2006-2012)

En México, en la primera etapa, se realizaron dos planes de acción, aunque formalmente, el primero fue descartado en la práctica. El segundo terminó

concentrando la atención, los esfuerzos y los recursos para su implementación, ya que fue reformulado para tener un mayor alcance. Con este fin, se integraron propuestas de las Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante, OSC), que no habían sido incluidas en el primer plan. No queda del todo claro si se sumaron los compromisos de ambos, o si el Segundo Plan de Acción Ampliado (PAA) sustituye al anterior (Quintanilla Mendoza y Gil, 2013: 94). Lo cierto es que el plan original contenía 14 compromisos establecidos en un formato de políticas transversales tendientes en su mayoría a mejorar la transparencia. Estos compromisos y el plan original no contaron con el aval de las OSC, porque consideraban que había habido falta de compromisos puntuales y la integración de varias propuestas presentadas por ellas (Sánchez González, 2016: 26-27).

La Secretaría de la Función Pública (SFP) buscó un acercamiento con las OSC que habían participado en la consulta inicial con el objeto de escuchar y atender sus inquietudes (Sánchez González, 2016: 27). Se acordó establecer un mecanismo de coordinación en el que tuvieran voz y voto las OSC y no solo los funcionarios, por lo que la SFP propuso crear un Secretariado Técnico Tripartita (STT), que quedó conformado en diciembre de 2011 con tres instancias: 1) el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI); 2) el Director de Estudios y Evaluación de Políticas de Transparencia y Rendición de Cuentas de la Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional de la SFP; y 3) un representante de las ocho OSC participantes en la consulta inicial. Los primeros acuerdos del STT en esta etapa fueron 1) establecer procedimientos para su adecuado funcionamiento; y 2) modificar el primer plan de acción original para incluir nuevos compromisos que reflejaran las propuestas que las referidas OSC habían presentado originalmente.

Después de cinco mesas de trabajo, con más de 40 sesiones entre distintas dependencias y OSC —incluso la Conferencia Nacional de Gobernadores, instancia política de los gobernadores de los Estados—, el 28 de marzo de 2012, se presentó el nuevo Plan de Acción Ampliado (PAA) que quedó concluido en mayo de 2012 con 36 compromisos (Mesina Ramírez, 2013: 149). La ventaja de la versión ampliada fue que se otorgó una mayor importancia al aprovechamiento de las TIC y la relevancia de crear sitios en línea específicos, como lo muestra el Cuadro 1.

Cuadro 1. Compromisos de PA y PAA

Fecha de ingreso	N.º de Compromisos	Objetivos	Dependencias de gobierno	OSC
Sep. 2011 (PA)	14	Mejorar los servicios públicos (3). Aumentar la integridad pública (6). Administración efectiva de los recursos públicos (3). Incrementar la rendición de cuentas corporativa (2).	18 Secretarías de Estado coordinadas: -Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; -Presidencia de la República, y Secretaría de Relaciones Exteriores.	-Artículo 19; -Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC); -Cultura Ecológica, A.C. -CitiVox; -Fundar;
Abril 2012 (PAA)	36	Mejorar servicios (3). Aumentar la rendición de cuentas corporativa (4). Administración eficiente de los recursos públicos (16). Aumento de la integridad pública (13).	22 dependencias gubernamentales coordinadas por Secretariado Tripartita: -Representantes del IFAI; -Secretaría de la Función Pública y representantes de organizaciones civiles.	-Centro de Análisis e Investigación, A.C.; -Gestión Social y Cooperación, A.C. (GESOC); -Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO); -Transparencia Mexicana.

Fuente: Quintanilla Mendoza y Gil García (2013)

El PAA se gestó en la administración de Felipe Calderón Hinojosa, y los mayores esfuerzos por implementarlo se realizaron entre mayo y diciembre de 2012, ya que, posteriormente, iniciaría la nueva administración de Enrique Peña Nieto (Sánchez González, 2016: 29). Además de que fue un período reducido por la veda electoral de abril, mayo y junio —establecida para no influir en el voto de los ciudadanos— que obligó a las dependencias a dejar de publicar información relacionada con el quehacer gubernamental, influyó negativamente en el avance del cumplimiento de los compromisos. Asimismo, los trabajos generados en las dependencias gubernamentales por el cierre de administración y entrega de oficinas fue otro factor que afectó el cumplimiento total del PA¹. Estos dos factores influyeron absolutamente en el cumplimiento de los compromisos del PAA.

El reporte respectivo señalaba que, de los 36 compromisos, 21 obtuvieron una evaluación global de cumplimiento total; 15 compromisos fueron calificados como cumplidos parcialmente; y 2 con cumplimiento nulo (AGA, 2012, 3-4). Entre los resultados relevantes, destacaba la creación del portal en línea Trámite Fácil, que permite conocer los 300 trámites y servicios ofrecidos por el Gobierno federal de forma ágil y sencilla. También la organización de datos abiertos por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) y la SFP en 2012 son ejemplos visibles de los resultados obtenidos en el marco de la AGA en México (Pérez, 2013: 1). Como puede inferirse, en estos tres casos, el GA se convirtió en GE al dar cumplimiento de su compromiso con usos de las TIC en portales electrónicos (Sánchez González, 2016: 30).

En esta primera etapa, y considerando que el GA constituye una política de carácter transversal, los miembros participantes en esta experiencia proponían cinco acciones para fortalecer el AGA en México en la administración de Enrique Peña Nieto (AGA, 2012: 12-13) en los siguientes términos:

¹ Para la valoración del cumplimiento de los 36 compromisos, las OSC definieron cinco aspectos que evaluar a) disponibilidad y actitud del Gobierno; b) programa de trabajo específico; c) tiempo de respuesta; d) avances sobre planes de trabajo; y e) calidad del cumplimiento de la propuesta. Cada uno de estos aspectos fue valorado a partir de tres criterios: cumplimiento total (CT); cumplimiento parcial (CP); y cumplimiento nulo (CN).

1. Refrendar al Secretariado Técnico Tripartita (STT) como el espacio permanente e institucional de toma de decisiones de la AGA, con participación de autoridades y OSC.
2. Impulsar de manera coordinada entre las tres instancias una consulta nacional para recibir propuestas adicionales de otras OSC y, sobre esa base, elaborar el Segundo Plan de Acción para presentar en el primer semestre de 2013.
3. Incluir el compromiso general de darle continuidad a la AGA en el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018).
4. Trabajar en la implementación del Segundo Plan de Acción adjudicando recursos financieros y humanos, y socializando la iniciativa en las dependencias y entidades de la administración pública federal, los poderes Legislativo y Judicial, así como las entidades federativas.
5. Desempeñar un papel más activo y propositivo en el Comité Directivo de la AGA, a partir de septiembre de 2013, fecha en que México asumiría la copresidencia de esa iniciativa multinacional.

Por último, para los participantes de las OSC en la AGA México, la preocupación fundamental era la transición del Gobierno de Felipe Calderón Hinojosa a la de Enrique Peña Nieto, relacionada con la continuidad a los compromisos pendientes y comenzar el proceso participativo para la conformación del Segundo Plan de Acción 2013-2015, adicionalmente, México debería asumir la copresidencia de la AGA en septiembre de 2013 (Pérez, 2013: 2). Los resultados del primer PA como parte de la AGA en México sentaron las bases de los siguientes PA con un mayor nivel de participación de las OSC participantes.

1.2 Planes de acción en el Gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018)

A continuación de manera general, se describen los compromisos del Segundo Plan de Acción 2013-2015 (PA15) (STT, 2013, 7). El 11 de abril de 2013, en una reunión presidida por Julián Alfonso Olivas Ugalde, encargado del Despacho de la SFP y con la presencia del comisionado presidente del IFAI, Gerardo Laveaga Rendón, así como con ocho representantes del Comité Coordinador de la Sociedad Civil (CCSC), se dio inicio formal al proceso de elaboración del PA15 (Sánchez González, 2016: 32).

Se pactó que los compromisos del PA15 provendrían de dos fuentes. La mitad de ellos se generaría en nueve mesas de trabajo temáticas, para las cuales se convocó a funcionarios públicos, expertos y actores clave para determinar compromisos en áreas temáticas prioritarias. La otra mitad estaría conformada por iniciativas de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y gobierno electrónico de alto impacto ciudadano, propuestas por el Gobierno federal, que se presentarían a OSC para su acompañamiento y seguimiento (STT, 2013: 7-8).

A partir de la metodología descrita, se integraron en el PA15 17 compromisos asumidos por las dependencias del Gobierno federal en las mesas de trabajo temáticas y 9 seleccionados por la SFP a partir del dicho proceso (Sánchez González, 2016: 32). El documento establecía 9 propuestas, las cuales estaban en proceso de asimilación por parte de la sociedad civil, en el marco de los principios de la AGA, las cuales debían transitar por un diálogo abierto y permanente con la sociedad civil (STT, 2013: 12). Una de las lecciones del PA15 es que se había querido evitar el número excesivo de compromisos para lograr un listado de compromisos más acotado y más realista (Sánchez González, 2017: 268). En esta segunda etapa, existió una mayor participación de las OSC, dependencias de gobierno y actores relevantes en el PA15². El resultado final del proceso para elaborar el PA15 quedó integrado por 26 compromisos. Los resultados obtenidos se muestran en el Cuadro 2.

² En el cumplimiento de este segundo PA15 por parte de la sociedad civil, participaron el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC), Artículo 19, Fundar Centro de Análisis e Investigación A.C., Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., Gestión Social y Cooperación A.C. (GESOC), Transparencia Mexicana, SocialTIC y Cultura Ecológica. Por parte del Gobierno federal participaron la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN), la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Energía (SE), la Secretaría de Gobernación (SG), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Procuraduría General de la República (PGR) y Presidencia de la República (AGA, 2015b, 5).

Cuadro 2. Compromisos y resultados del PA15

Compromisos	Dependencia	Resultado final
1 Tu Gobierno en un solo punto gob.mx	SFP	http://www.gob.mx
2 Regulación clara y transparente	COFEMER	http://www.cofemer.gob.mx/contenido.aspx?conenido=377
3 Normas accesibles	SE	http://sinec.gob.mx/SINEC
4 Registro de detenidos	PGR	http://consultadetenidos.pgr.gob.mx
5 Base de datos de personas desaparecidas	PGR	http://secretariaejecutivo.gob.mx/r-nped/consulta-publica.php
6 Padrón abierto de beneficiarios	Sedesol	http://sedesol.gob.mx/es/SED/ESOL/Padron_de_Beneficiarios
7 Compras abiertas	SFP	http://compranet.funcionpublica-gob.mx/
8 Compras inteligentes	SFP	http://www.funcionpublica-gob.mx/index.php/ua/sracp/mejores-practicas-en-contrataciones-publicas . Html
9 Gasto abierto: obra pública	SHCP	http://www.transparenciapr.esupuestaria.gob.mx
10 Impuestos abiertos	SAT	http://www.sat.gob.mx/DerechosyObligaciones
11 Fondo emprendedor abierto y participativo	SE	http://www.sistemaemprendedor.gob.mx
12 Infraestructura para todos	SCT	http://www.aga.sct.gob.mx/infraestructuraParaTodos.do
13 Sigue la obra pública	SCT	http://www.aga.sct.gob.mx/sigueObra-Publica.do
14 Política de Datos Abiertos datos.gob.mx	Presidencia	http://datos.gob.mx

15 Consejo Consultivo de Datos Abiertos	Presidencia	http://datos.gob.mx/avances/consejo-consultivo
16 Datos carreteros abiertos	SCT	http://aga.sct.gob.mx/datosCarreterosAbiertos.do
17 Datos de Educación Superior	SEP	http://catalogo.datos.gob.mx/dataset?tags=educaci%C3%B3n+superior
18 Datos para un México en paz	Segob	http://datos.gob.mx/herramientas/incidencia-delectiva-prorrateada-por-delegaciones.html
19 Portal de becas	SEP	http://snbecas.sep.gob.mx/
20 Retos públicos	Gobierno de la República	http://retosgob.mx
21 Fonden transparente	Segob	http://fonden.datos.gob.mx
22 Petróleo en beneficio de todos	Pemex	http://www.pemex.com/Paginas/-default.aspx
23 Minería para todos	SE	http://busca.datosgob.mx/#/instituciones/se
24 Cuidado al medio ambiente basado	Semarnat	http://www.semarnat.gob.mx/temas/estadisticas-ambientales
25 Protección participativa del medio ambiente	Semarnat	http://www.semarnat.gob.mx/impacto-ambiental/consultas-publicas
26 Ahesión de México a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas	Sener	http://sites.google.com/seneradhesionaeiti/

Fuente: Elaboración propia a partir de AGA (2015b)

Los planes de trabajo se hicieron a cabo conforme al «Formato para el seguimiento y la evaluación del PA15» que se acordó para este fin, en el cual se prevía la habilitación de un Tablero de Control Público en la página de Internet de la AGA México. En este Tablero, las dependencias del Gobierno federal y las OSC responsables

debían reportar los avances en el cumplimiento de cada uno de los compromisos del PA15 (AGA, 2015: 1).

Hasta octubre de 2015, en el Tablero, se habían hecho tres reportes de avances, el primero con fecha al 27 de octubre de 2014, el segundo con corte al 8 de marzo de 2015 y el tercero actualizado al 22 de julio de 2015. En este último, se reportaba que había dos compromisos que, de acuerdo con el PA15, finalizarán sus actividades en una fecha posterior al 22 de julio. Se trataba de los compromisos «Adhesión de México a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (compromiso 26)» y «Registro de detenidos (compromiso 4)» (AGA, 2015b: 2). Sin embargo, como lo muestra el Cuadro 2, se alcanzó la mayoría de los compromisos suscritos.

En la experiencia del GA en México, el aprendizaje para su definición y cumplimiento había sido gradual pero sostenido. Esto explica que, del 58 % de cumplimiento del PAA (2011-2012), se haya pasado al 100 % del PA15. A partir de la experiencia de los dos PA anteriores, en noviembre de 2015, se inició la elaboración del Tercer Plan de Acción (2016-2018) con una consulta pública para determinar los temas que incluyeron 1) derechos humanos y fortalecimiento del Estado de derecho; 2) igualdad de género; 3) Sistema Nacional Anticorrupción; 4) gobernanza de recursos naturales y cambio climático; 5) pobreza y desigualdad; y 6) servicios públicos. El Tercer Plan de Acción contaba con 11 compromisos que deberían ser cumplidos en 2018. El PA 2016-2018 estuvo sometido a consulta pública en su momento (Salas, 2015, 8-9). Era de esperarse que se tomarían en cuenta las experiencias de ambos planes de acción y se permitiría una mayor participación deliberativa de las OSC (Sánchez González, 2017: 270).

Con base en lo dispuesto en las hojas de ruta de los compromisos del PA 2016-2018 de la AGA en México, la mayoría de los compromisos antes citados se encontraba en el período de diseño e implementación, con una fecha estimada de cumplimiento entre julio y octubre de 2018 para ser concluidos. Lo anterior representó un obstáculo para determinar el grado de avance del Plan de Acción. Sin embargo, es prudente mencionar que, a tan solo unos meses de que el sexenio terminara, no se habían visibilizado resultados tangibles del GA, por lo que es incierto saber el nivel del cumplimiento real de los 11 compromisos contraídos por el Gobierno mexicano.

Cabe destacar que, durante la 69 Asamblea General de la ONU (AGONU), México asumió la presidencia de la AGA por un año, el cual finalizó en octubre de 2015 durante la Cumbre Global de la Alianza celebrada en la Ciudad de México. Además de los resultados logrados como presidente de la Alianza, México concluyó su Segundo Plan de Acción de forma satisfactoria con un cumplimiento total de sus 26 compromisos (AGA, 2018: 4).

Sin embargo, las sospechas de espionaje a algunos miembros de la ONG dentro del GA provocaron la salida de los miembros participantes. Esto comenzó con la publicación el 11 de febrero de 2017 del periódico *The New York Times*, que expuso en su artículo «Programas de espionaje fueron usados contra promotores de un impuesto a los refrescos en México» (Perloth, 2017) el supuesto espionaje del Gobierno federal a diversos activistas, dos de ellos luchadores de las causas del GA. Este artículo retomó el informe técnico elaborado por Citizen Lab, en conjunto con las ONG SocialTic y R3D, en el que se manifestaba la intención de autoridades mexicanas de espiar a diversos activistas de ONG y defensores de derechos digitales. Derivado de lo anterior, los miembros de la ONG solicitaron una investigación profunda para indagar a quienes las realizaron. Después de tres meses sin obtener respuesta del Gobierno Federal, las 10 organizaciones que conformaban el núcleo de la sociedad civil decidieron abandonar el STT —la Secretaría de la Función Pública, el IFAI y la sociedad civil—, argumentando que no existían las condiciones necesarias para cocrear acciones de manera conjunta con el Gobierno mexicano.

En suma, hay avances y claroscuros en las experiencias del GA en México. Por un lado, México se había incorporado a los desafíos que expresa la AGA, suscribiendo tres planes de acción desde el surgimiento de esta iniciativa multilateral; sin embargo, el seguimiento del cumplimiento de los compromisos y metas fue ineficaz, especialmente con el Primer Plan Ampliado (2011-2013). Hasta el Segundo Plan de Acción, con el tablero, se pudo observar con detalle los avances presentados por cada dependencia gubernamental. Además, en el Tercer Plan Acción, no existía una plataforma para dar seguimiento a las acciones, aunque sí pueden vislumbrarse en documentos oficiales de manera aislada. Adicionalmente, en este tercer período, ocurrió el espionaje a algunos de los miembros de las OSC, por lo que estos abandonaron los trabajos en el STT del

AGA, ya que solicitaron una investigación sobre esta actividad al interior del trabajo del seguimiento de compromisos públicos, la cual no fue atendida debidamente.

1.3 Plan de Acción en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018)

El presunto espionaje del Gobierno federal a diversos activistas por su labor en la implementación del GA y después de tres meses sin obtener respuesta del Gobierno federal, las 10 organizaciones que conformaban el núcleo de la sociedad civil decidieron abandonar el Secretariado Técnico Tripartita. Después de dos años de ausencia y con los trabajos de apertura detenidos, el 5 de marzo de 2019, el INAI, la SFP y el Núcleo de la Sociedad Civil para el Gobierno Abierto (NOSC) concertaron la reactivación de los trabajos para el GA en México (INAI, 2019). Lo anterior, después de la ausencia de las OSC, por un presunto tema de espionaje por parte del Gobierno federal, del cual, dicho sea de paso, no hay resultados derivados de la investigación realizada.

Derivado de la reincorporación, se decidió crear una instancia rectora de los trabajos de GA, denominada Comité Coordinador, a partir de la cual se realizará una hoja de ruta basada en los acuerdos derivados de las consultas, foros y talleres que se llevarán para revalorizar el GA México. El comunicado se firmó por Irma Sandoval, secretaria de la Función Pública; Joel Salas, comisionado y coordinador de la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia del INAI, así como por Juan Manuel Casanueva, director general de SocialTIC y coordinador del NOSC.

La AGA México tenía contemplado trabajar en torno a la formulación conjunta del Cuarto Plan de Acción 2019-2021, el cual, tenía como fecha máxima de publicación el 31 de agosto de 2019 (INAI, 2019). Para tales efectos, se realizará una evaluación de los compromisos adquiridos en los tres planes de acción presentados con anterioridad para determinar si se han cumplido o no con los requerimientos en materia de gobierno abierto. Hasta noviembre de 2019, no se ha publicado el cuarto Plan de Acción 2019-2021.

En suma, el GA en México empieza a vislumbrarse en la Cuarta Transformación (4T); no obstante, apenas es el comienzo de lo que, en teoría, debería ser un repunte

en México respecto a su posición global en materia de apertura gubernamental. No obstante, en el borrador del Plan Nacional de Desarrollo, no se contempla ningún objetivo en torno a promover el desarrollo del GA. En ese sentido, valdrá la pena esperar a que las OSC, en conjunto con la SFP y el INAI, presente el Plan de Acción 2019-2021; que se implementen los compromisos y que se dé el seguimiento al desarrollo de aquel.

2. El Gobierno Abierto en México a nivel subnacional

Una de las consideraciones estratégicas en el futuro del GA es que sería conveniente continuar sus mejores prácticas a nivel de las entidades federativas para replicar su esquema, metodología y proceso de coadyuvancia; para que, en los gobiernos a nivel subnacional, se puedan fijar compromisos, permitir la participación de OSC y mejorar la transparencia, la colaboración y el uso intensivo de las TIC. Un tablero de seguimiento que muestre a los ciudadanos el grado de cumplimiento de los compromisos establecidos. El GA debe llegar a nivel subnacional y, en algún momento, a los gobiernos locales. El éxito del GA será en esas instancias de gobierno *abrir la caja negra* de lo que sucede en sus estructuras y procedimientos administrativos para una actividad de cocreación con la participación ciudadana.

En 2015, arrancó la implementación de ejercicios subnacionales de GA en 14 Estados del país: Durango, Oaxaca, Morelos, Veracruz, Coahuila y Puebla en un primer bloque; Jalisco, Tlaxcala, Hidalgo, Baja California, Chiapas y Tabasco, en un segundo bloque. Zacatecas y San Luis Potosí se agregaron posteriormente. Replicando la experiencia federal, a nivel subnacional se formaron Secretariados Técnicos, y ya existía un plan de acción local presentado, aunque estaban en puerta los demás (Salas, 2015: 9). Los resultados preliminares demostraron que algunos gobiernos subnacionales no lograron consolidar las diferentes etapas del GA, algunos lo hicieron como parte de una moda o simplemente para mostrar su aparente *modernidad administrativa*.

En 2016, 7 gobiernos subnacionales y 8 gobiernos locales se unieron a la segunda generación de la Red México Abierto (Sánchez González, 2019: 115). Estos gobiernos

mostraron la iniciativa y el compromiso para aprender de otros gobiernos locales, así como aprovechar los datos para generar conocimiento y detonar el desarrollo económico y social (Baranque, 2016: 2). No obstante, el esfuerzo de la Red México Abierto no pudo implementarse en todos los gobiernos subnacionales del país, y había un reducido número de gobiernos locales en clave de GA.

El IFAI, en el marco de la presidencia de México en la AGA a nivel internacional, trabajaba para implementar el modelo de gestión de GA en los niveles subnacionales y locales. Algunos gobiernos subnacionales y locales comenzaron a incorporar de manera progresiva el GA a su discurso y a sus políticas públicas (Sánchez González, 2015: 2). A pesar de esto, los resultados no fueron los esperados como se verá más adelante, en parte, porque se necesitan requerimientos políticos, técnicos y administrativos para consolidar las instancias del GA, sus procesos y la participación activa de los actores participantes (Sánchez González, 2019: 123-125), así como creación de capacidades institucionales.

No obstante, este impulso, las experiencias del GA en gobiernos subnacionales en México son contrastantes, poco representativas y con resultados limitados. En marzo de 2015, 12 órganos garantes firmaron una manifestación de interés con el INAI para comenzar a trabajar sobre ejercicios de GA en sus gobiernos. Si bien estos ejercicios no formaban parte de la AGA, el INAI había sugerido replicar el modelo de trabajo nacional (Terrazas, 2015: 3) tanto a nivel subnacional como local. A escala nacional, el IFAI se había convertido en un impulsor del GA a nivel subnacional, que había involucrado a los gobernadores, las OSC y los órganos garantes (Sánchez González, 2019: 116). Pero la capacidad de creación, organización y formación del GA en el nivel subnacional no había permitido la institucionalización de las prácticas del GA.

A finales de 2015, el INAI contempló la realización de doce ejercicios, para lo cual dividió a las entidades federativas en dos grupos, con un diagnóstico previo sobre las condiciones existentes. El primer grupo, conformado por Durango, Oaxaca, Morelos, Veracruz, Coahuila y Puebla, inició sus trabajos en marzo de 2015. Mientras que el segundo, integrado por Jalisco, Tlaxcala, Hidalgo, Baja California, Chiapas y Tabasco, comenzó a activarse en junio de 2015. Posteriormente, se sumaron San Luis Potosí y Zacatecas, en tanto que Puebla decidió no participar (Bautista, 2015: 140).

Por lo que, de las experiencias de GA a nivel subnacional, solo Jalisco se puede considerar un estudio de caso exitoso, como lo muestra el Cuadro 3.

Cuadro 3. El GA en Jalisco (México)

Tema	Compromiso
Inseguridad	Proyecto de intervención en la Colonia Lomas de Polanco a través de la Coordinación vecinal con policía y espacios abiertos del municipio de Guadalajara
Empleo y desigualdad	Reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres en el Estado de Jalisco Padrón estatal de habilidades para personas con discapacidad Padrón estatal de jornaleros agrícolas
Educación	Plataforma tecnológica para la formación continua de docentes Ampliación de la cobertura de educación media superior con base en necesidades y vocaciones productivas regionales
Combate a la corrupción	Plataforma para publicación de contrataciones del Gobierno de Jalisco

Fuente: Elaboración propia a partir del Tablero de Compromisos (AGA Jalisco, 2019)

El INAI estableció tres acciones básicas para formalizar los ejercicios de GA a nivel subnacional: 1) la conformación de los Secretariados Técnicos Locales (STL); 2) la elaboración de los planes de acción local; y 3) la apertura de una página en la Internet (Sánchez González, 2019: 116). El resultado de esta experiencia fue que, a noviembre de 2015, nueve Estados habían constituido sus STL: Durango, Morelos, Veracruz, Coahuila, Oaxaca, Jalisco, Baja California, Tlaxcala y Zacatecas. De estos solo los dos primeros, Durango, Morelos, habían cubierto las tres acciones básicas, los demás estaban por elaborar sus planes de acción, en tanto

que Hidalgo, Chiapas y Tabasco apenas estaban conformando sus STL (Bautista, 2015: 141). Lo que demuestra que el GA no son solo buenos propósitos, si no que requiere de un proceso de organización, participación y colaboración de los compromisos de los planes de acción.

3. El Gobierno Abierto en México a nivel local

En las experiencias de GA en gobiernos locales en México, existen pocos casos representativos y evidencias suficientes para afirmar que haya tenido un desempeño adecuado en los casos impulsados. En la búsqueda de evidencias de casos exitosos, por un lado, existe un estudio comparativo en la medición a nivel local y, por otro lado, hay dos casos focalizados con resultados que serán descritos (Sánchez González, 2019: 118).

Primero, un estudio serio en esta clase de experiencias fue elaborado en un centro de investigación adscrito a la Universidad Autónoma de Coahuila, que realizó un estudio para medir la calidad del GA en 204 en gobiernos locales —municipios y delegaciones más poblados en México—, analizando las tres variables más importantes —transparencia, participación ciudadana, colaboración—, por lo que construyeron 25 indicadores, cuyos valores sumados dan un total de 100 puntos, por tanto, las calificaciones que podían obtener los municipios iban de 0 a 100 puntos (Sánchez Valdés, 2016: 1-3).

Derivado del análisis de los portales de internet de los 204 de los gobiernos locales del país, el estudio concluye que un número reducido ha logrado implementar estrategias de GA, y el resto, que representa la mayoría, requiere mucho trabajo para considerarse una experiencia exitosa de GA a nivel local. Existen gobiernos locales que no realizaron acciones concretas mínimas relacionadas con los elementos esenciales del GA, lo que demuestra que, para que sea una mejor práctica en los gobiernos locales, estos tienen que dedicar personal, recursos, presupuesto y tiempo a la implementación de un GA local. El gobierno electrónico (GE) es un paso indispensable para pensar en un GA (Sánchez González, 2019: 118).

La calificación promedio de los municipios evaluados fue de 25 puntos. Solo 15 de los municipios sobrepasaron los 50 puntos, mientras que 164 tuvieron 30 puntos o menos.

El municipio que obtuvo la mejor calificación fue Tlajoculco de Zúñiga en Jalisco con 91 puntos. En cambio, hay cuatro municipios que obtuvieron 0 puntos —Apizaco, Tlaxcala; Fresnillo, Zacatecas; Hidalgo del Parral, Chihuahua; y Tantoyuca, Veracruz—, debido a que no presentaron evidencias de las tres variables analizadas (Sánchez Valdés, 2016: 3-4).

Segundo, en la búsqueda de estudios de caso de GA en México, Hernández Bonivento, Gandur y Najles (2014) describen dos casos exitosos, aunque focalizados muestran también que se están realizando propuestas innovadoras en materia de gobierno abierto a nivel local. El primero es la atención a emergencias desde tu móvil en el Municipio de Metepec, Estado de México. Uno de sus programas, enfocado a la colaboración entre las autoridades locales y la ciudadanía para una mejor atención es el Sistema Metepec de Alerta Vecinal (SIMAV- <http://www.educacion-metepec.org.mx/Alarma/>). El SIMAV funciona como un mecanismo de emergencia que busca dar respuesta inmediata a problemas que alteren la tranquilidad y pongan en riesgo la integridad de las personas. Se activa desde los teléfonos móviles para dar aviso a las autoridades y a las personas que el ciudadano considere. Es un sistema gratuito en el que puede registrarse cualquier vecino de la comunidad, creando redes de detección y atención de situaciones de riesgo para la ciudadanía (Hernández Bonivento, Gandur y Najles, 2014: 25). El teléfono móvil, un objeto de uso común y diario, puede convertirse en una herramienta útil para la atención de emergencias de manera constante por parte de la administración local y, al mismo tiempo, permite una relación fluida de información y colaboración entre el Gobierno municipal y la ciudadanía.

El segundo caso es el Laboratorio para la Ciudad en la Ciudad de México (Sánchez González, 2019: 121). En la búsqueda por la innovación para enfrentar los problemas que tiene una megalópolis como lo es la Ciudad de México, y gracias a la iniciativa de funcionarios capacitados, quienes ya venían trabajando desde la sociedad civil, el Gobierno del entonces Distrito Federal (CDMX) crea el Laboratorio para la Ciudad, un espacio de interacción directa entre la administración, las organizaciones sociales y la empresa privada, que, basándose en los avances tecnológicos actuales, busca fomentar el surgimiento de nuevas ideas, desarrollar acciones y evaluar resultados (www.labplc.mx) (Hernández Bonivento, Gandur y Najles, 2014: 26).

El proyecto cuenta con sesiones, conversatorios y exposiciones en un espacio físico de trabajo llamado la Azotea (Sánchez González, 2019: 121-122). En dicho espacio, el Laboratorio para la Ciudad programa desde mesas redondas hasta parrilladas, todo en la búsqueda por consolidarse como un espacio físico de diálogo y discusión social. También cuenta con un blog en su página en línea (www.labplc.mx/category/conversaciones/) que mantiene con los ciudadanos conversaciones abiertas entre expertos de distintos temas (www.labplc.mx/participa/), sean estos proyectos avanzados o ideas sueltas de ciudadanos, colectivos de ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas o del propio Gobierno sobre temas diversos. Por ejemplo, creatividad urbana, participación ciudadana, tecnología, medioambiente, comunidad, cultura, seguridad, educación, movilidad, desarrollo económico, salud, espacio público que tengan como protagonista la Ciudad de México (Hernández Bonivento, Gandur y Najles, 2014: 26).

A partir de estas dos experiencias de GA en gobiernos locales mexicanos, se pueden extraer algunas inferencias relevantes en esta materia (Sánchez González, 2019: 122-123). La primera afirmación es que el GA en gobiernos locales mexicanos no logró contar con resultados destacados para cumplir con los tres requisitos necesarios para su implementación exitosa, de tal manera que existan evidencias que puedan comprobarlo. La segunda es que el GE es una condición necesaria del GA, ya que los portales en línea debe existir una plataforma desarrollada, con transparencia focalizada no simulada y que cuente con información relevante para los ciudadanos. De hecho, algunos de los compromisos de los planes de acción se convierten en GE, por lo que existe una relación inherente entre ambas estrategias de innovación administrativa.

La tercera afirmación se refiere a la importancia de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, en tanto los gobiernos locales deben contar con estos requisitos en los procesos y procedimientos para atender requerimientos de información que los ciudadanos puedan solicitar. Aunque la transparencia se encuentra en el seno del STL, no podría consolidarse el GA sin un desarrollo de prácticas de publicidad en las instancias locales. La cuarta afirmación es que hay tres actores indispensables en el GA: los gobiernos locales, las OSC de cada localidad y el IFAI local como órgano garante responsable de la transparencia y la rendición de cuentas. En estas experiencias descritas, sí los gobiernos

locales no tienen la apertura y voluntad política de sujetarse a los compromisos del GA, las OSC locales y el IFAI lograrán poco para involucrar a los gobiernos en que su gestión tenga el perfil de GA.

Por último, en este estudio, resulta preocupante que existan gobiernos locales que tengan cero atributos, por lo que significa que los valores en transparencia, participación ciudadana y colaboración que no se han implementado. El proceso de gobiernos cerrados a gobiernos abiertos implica un conjunto de condiciones mínimas básicas para trabajar en la transparencia, la participación de los ciudadanos y la colaboración institucional mediante las TIC. En este proceso de cambio, los gobiernos locales mexicanos todavía se encuentran lejos de contar con los atributos suficientes, adecuados y permanentes para implementar un GA local.

4. Dificultades para implementar el GA en los niveles subnacional y local

Cobra sentido lo que afirmaba Oszlak (2014) con la experiencia del GA a nivel comparado internacional, el cual también podría aplicarse a los niveles subnacional y local. En el caso del GA, existen dos brechas que separan las promesas que abriga de sus realizaciones. Por una parte, la distancia entre la utopía de un gobierno transparente, abierto sin restricciones al involucramiento de la ciudadanía en la gestión pública, y el alcance de las iniciativas incorporadas en los planes de acción presentados a la OGP. Por otra, la distancia entre estas iniciativas y su concreta implementación. Vista desde esta doble perspectiva, la brecha es aún muy amplia, y las realizaciones, relativamente magras. Sin embargo, cabría considerar una tercera brecha, un antes y un después del GA, es decir, una comparación entre la época de un gobierno obcecadamente cerrado y la situación actual. En este otro sentido, el balance parece más alentador (Oszlak, 2014: 51).

En el caso de México, a nivel federal, podría decirse que se ubica en la primera brecha, ya que han realizado algunos avances significativos en materia de GE, transparencia, participación y una reducida colaboración. Mientras que los niveles subnacional y local, podría encontrarse en esta segunda brecha, donde la implementación ha sido lenta, y sus resultados, magros, como se ha descrito en este artículo.

En contraste con los alcances logrados a nivel federal en el GA en México, hay serios cuestionamientos en su implementación a nivel subnacional y local, ya que pueden limitar su éxito, si no se toma en cuenta su contexto, la brecha digital y otros problemas técnico-administrativos. Un GA se sustenta en el compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el Gobierno y los servicios públicos son administrados y operados estén abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la sociedad mediante la transparencia. Por ejemplo, el GA debe ir acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, participación y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria colaboración que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad (Ramírez-Alujas, 2011: 125).

El GA también tiene problemas de implementación que deben considerarse por los gobiernos subnacionales y locales que forman parte de la AGA (Campos Domínguez y Corojan, 2012: 123-124). Todavía está extendido el temor de que cualquier gobierno se enfrente a problemas relacionados con la protección de su información y a sistemas de violación de la seguridad informática. Esto afecta no solo la integridad y disponibilidad de servicios, sino también la confianza de los ciudadanos del sistema. La seguridad nacional también es considerada uno de los límites. Con frecuencia, las leyes que protegen la seguridad nacional entroncan con las normas de transparencia informativa, y la protección de las primeras impide el estudio del impacto real.

Igualmente, un obstáculo es la brecha digital o estratificación digital en los niveles subnacionales y locales. Aunque el número de usuarios de internet ha ido aumentando a lo largo de los últimos años en las sociedades avanzadas, todavía es preciso tener en cuenta la existencia de minorías que, por razones de edad, ámbito geográfico, nivel socioeconómico, educativo, lengua o cualquier otro aspecto, afrontan especiales dificultades a la hora de acceder a los servicios electrónicos. Además, tampoco consideran un límite del GA la confianza ciudadana. Uno de los límites de implementación puede residir en la actitud y receptibilidad de los propios ciudadanos que, sin una adecuada información y formación, pueden desconocer la oferta de servicios de los gobiernos o ser reacios a utilizarlos.

Que el GA sea una realidad supone dejar de ignorar lo que es complejo, e intentar abordar tales desafíos de modo simultáneo e integral. Esto requiere definir hojas de ruta vigorosa y políticas de Estado —más allá de los gobiernos en turno— que le den sostenibilidad, proyección y perspectiva estratégica en el tiempo. Para Güemes y Ramírez-Alujas (2012), el GA ha llegado para quedarse, pero requiere un trabajo de cambio institucional y cultural en la esfera pública cuyos efectos solo podrán observarse en el mediano y largo plazo, si se llevan a cabo las iniciativas adecuadas y los esfuerzos necesarios para ir pavimentando el camino que conduzca al cumplimiento de las promesas que le dan vida y que lo han posicionado como eje de debate en estos primeros años del siglo XXI (Güemes y Ramírez-Alujas, 2012: 215).

Otra lección relevante fue la participación de las OSC en el marco del GA, la cual mejora la forma de evaluación social de los compromisos gubernamentales. La forma tradicional de evaluación mediante los informes de autoevaluación, los informes y reportes oficiales, no constituyen auténticos mecanismos evaluadores. El hecho de que sean OSC las que evalúan el cumplimiento de los compromisos asumidos representa un avance significativo para que el Gobierno se convierta en un verdadero gobierno abierto, evaluado por los representantes de los ciudadanos (Sánchez González, 2015: 25).

También debe crearse una estrategia nacional de GA para evitar esfuerzos aislados y poca coordinación, que permitan integrar los niveles subnacional y local. El INAI, el Gobierno federal y las OSC deben tomar en cuenta que habrá nuevos sujetos obligados y que, bajo el Sistema Nacional de Transparencia, conviene establecer mecanismos que permitan la inclusión de otros poderes y niveles de gobierno hacia la conformación de un Estado abierto (Salas, 2015: 9-10). El futuro del GA dependerá de los actores involucrados y del empuje de las OSC para el cumplimiento de los compromisos contraídos en el marco del GA (Sánchez González, 2017: 273).

En la experiencia del GA mexicano existen áreas de oportunidad que deben tomarse en cuenta. Hace falta incluir compromisos que impulsen el aprovechamiento de la información para potenciar su impacto social, promover la colaboración ciudadana, dar seguimiento y evaluar los resultados de las acciones emprendidas

(Sánchez González, 2017: 271). Para ello, debe generarse información sobre temas sensibles en, por lo menos, cinco ejes temáticos: derechos humanos; corrupción; medioambiente; seguridad; justicia e igualdad (Salas, 2015, 9). Por ejemplo, en materia de GA y derechos humanos, Ruelas (2015) afirma que pensar en un GA es reconocer una forma de gobernar en que la transparencia y la rendición de cuentas se convierten en un valor de las instituciones, en la que se garanticen los derechos humanos, y en la que existe un marco legal para que la sociedad participe libremente en los espacios públicos (Ruelas, 2015: 27).

Por último, habría que considerar la posibilidad de diseñar políticas generales que fomenten de una forma más amplia y uniforme las ideas y principios del GA, procurando involucrar al conjunto de la administración pública y a otras instancias de la sociedad civil más allá de las organizaciones que suelen participar en temas específicos, como transparencia, rendición de cuentas, medioambiente, combate a la corrupción, entre otras.

Conclusiones

El artículo tomó como supuesto por comprobar que el desarrollo del GA en México a nivel federal, con sus tres planes de acción (2011-2012, 2013-2015 y 2016-2018), cumplió con los objetivos propuestos; sin embargo, las escasas experiencias en los niveles subnacional y local demuestran las dificultades de su implementación e institucionalización, así como la falta de capacidades institucionales para conformar los órganos y procesos del GA en dichos niveles.

La experiencia del GA en México a nivel federal con sus tres planes de acción permitió mostrar avances relevantes en el cumplimiento de los compromisos contraídos. El impacto de esta experiencia ha hecho posible que se replicara en 12 gobiernos subnacionales del país y que se comenzara a hacerlo en diversos gobiernos locales. Para que el GA sea constante, perdurable y efectivo, debe impactar a más gobiernos estatales y en los gobiernos locales mexicanos. El GA requiere una mayor difusión de las prácticas y los resultados, tanto al interior como al exterior, pero debe involucrar a los académicos e investigadores de la comunidad científica para su análisis y estudio.

El GA a nivel subnacional en México contó con la participación de gobiernos subnacionales que intentaron replicar el modelo federal en su ámbito territorial; no obstante, solamente puede destacarse el caso de Jalisco, que no solo cumplió con lo establecido, sino que se ha convertido en un caso de mejores prácticas en GA. A pesar del empuje de las ONG de los gobiernos subnacionales y su interés en participar en la co-gestión del cumplimiento de compromisos de los planes de acción, la falta de liderazgo político, la carencia de presupuestos públicos destinados a las actividades del GA y la debilidad de capacidades administrativas llevaron a resultados limitados en esta materia.

Respecto del GA a nivel local en México, tanto en un estudio nacional de experiencias a nivel local del GA como en estudios de caso documentados, solo pueden considerarse dos casos exitosos, que no han sido replicados en el país. El GA a nivel local no es una figura administrativa relevante para los gobiernos locales porque implica destinar recursos, personal y trabajo en las tareas del GA.

Por último, habría que considerar la posibilidad de diseñar a nivel subnacional y local en México políticas generales que fomenten de una forma más amplia y uniforme las ideas y principios del GA, procurando involucrar al conjunto de la administración pública y a otras instancias de la sociedad civil más allá de las organizaciones que suelen participar en temas específicos, como transparencia, rendición de cuentas, medioambiente, combate a la corrupción, entre otras. Ampliar la participación ciudadana y la colaboración institucional en los trabajos del GA son dos rutas a nivel subnacional y local para generar co-gestión de mejores prácticas administrativas en sus diferentes ámbitos.

Referencias bibliográficas

AGA Jalisco (2019). «Tablero de Compromisos» [en línea]. Disponible en: <<http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/compromisos>> [Consulta: 18 de junio de 2019].

AGA México (s/f). «Tercer Plan de Acción (2016-2018)» [en línea]. Disponible en <<http://gobabierto.mx/noticias/plan-de-accion-2016-2018/>> [Consulta: 12 de mayo de 2018].

- (s/f). «Plan de Acción 2011-2012» [en línea]. Disponible en <<http://aga.ifai.mx/SitePages/EstamosHaciendo.aspx>> [Consultado: 1 de mayo de 2018].
 - (2015a). «Reporte de autoevaluación del Plan de Acción 2013-2015 de México Alianza para el Gobierno Abierto» [en línea]. Disponible en <<http://www.gobabiertomx.org>> [Consulta: 22 de octubre de 2015].
 - (2015b). «Tercer Avance del Plan de Acción 2013-2015 de México, Alianza para el Gobierno Abierto» [en línea]. Disponible en <<http://www.gobabiertomx.org>> [Consulta: 22 de octubre de 2015].
 - (2013). *Alianza para el Gobierno Abierto. Plan de Acción 2013-2015. Una nueva relación entre sociedad y gobierno* [en línea]. Disponible en <<https://imco.org.mx/alianza-para-el-gobierno-abierto-plan-de-accion-2013-2015-mexico/>> [Consulta: 24 de febrero de 2014].
 - (2012). «Reporte de cumplimiento del primer año de trabajo, México» [en línea]. Disponible en <www.aga.org.mx> [Consulta: 27 de julio de 2013].
- Baranque, A. (2016). «Rumbo a la segunda generación de la Red México Abierto». En *Red México Abierto* [en línea]. Disponible en <<https://datos.gob.mx>> [Consulta: 6 de junio 2018].
- Calderón, C. y Lorenzo, S. (coords.) (2010). *Open Government. Gobierno abierto*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Campos Domínguez, E. y Corojan, A. (2012). «Estado del arte del gobierno abierto: promesas y expectativas». En A. Hofman, Á. Ramírez-Alujas y J. A. Bojórquez Pereznieto (coords.). *La promesa del gobierno abierto*. México: ITAIP, IFAI.
- Güemes, M. C. y Ramírez-Alujas, Á. (2012). «Gobierno abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave latinoamericana». En A. Hofman, Á. Ramírez-Alujas y J. A. Bojórquez Pereznieto (coords.). *La promesa del gobierno abierto*. México: ITAIP, IFAI.
- Hernández Bonivento, J.; Gandur, M. P. y Najles, J. (2014). *Gobierno municipal abierto en América Latina. De la proximidad administrativa a la acción colaborativa*. Brooklyn: OEA.
- INAI (2019). «México reactiva el proceso nacional de la Alianza para el Gobierno Abierto» [en línea]. Disponible en <<http://inicio.inai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-064-19.pdf>> [Consulta: 17 de junio de 2019].

- Mesina Ramírez, J. J. (2013). *Open Government Partnership en México y Brasil: la transparencia como responsabilidad compartida*. México: INAP, GLAP, IICA.
- Perloth, N. (2017). «Programas de espionaje fueron usados contra promotores de un impuesto a los refrescos en México». En *The New York Times*, 11 de febrero [en línea]. Disponible en <<https://www.nytimes.com/es/2017/02/11/programas-de-espionaje-fueron-usados-contra-impulsores-de-un-impuesto-a-los-refrescos-en-mexico/>> [Consulta: 19 de junio de 2019].
- Oszlak, O. (2014). «Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública». En O. Oszlak y E. Kaufman. *Teoría y práctica del gobierno abierto. Lecciones de la experiencia internacional*. Buenos Aires: IDRC, CRDI, Red GEALC, OEA.
- Pérez, H. (2013). «Alianza para el Gobierno Abierto: una oportunidad para México» [en línea]. Disponible en <www.sinembargo.mx/opinion> [Consulta: 27 de junio de 2013].
- Quintanilla Mendoza, G. y Gil García, J. R. (2013). *Gobierno abierto en América Latina: modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares*. México: GLAP, IICA.
- Ramírez-Alujas, Á. (2011). «Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales». En *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, IX, (15), pp. 99-125.
- Ruelas, A. C. (2015). «Gobierno Abierto y Derechos Humanos». En *México Social*, 4, (63), pp. 26-29.
- Salas, J. (2015). «México en la Alianza para el Gobierno Abierto». En *México Social*, 4, (63), pp. 8-11.
- Sánchez González, J. J. (2019). «Gobierno abierto en gobiernos locales en México». En *Buen Gobierno*, (26), enero-junio.
- (2017). «La iniciativa del gobierno abierto en México: gobierno electrónico, participación ciudadana limitada y poca colaboración». En *Revista Internacional de Ciencias del Estado y de Gobierno*, 1, (1-2), pp. 254-277.
- (2016). «El gobierno abierto en México en perspectiva: retos y limitaciones». En *Revista IAPEM*, (93), pp. 13-40.
- (2015). «La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto». En *Espacios Públicos*, (43), pp. 51-73.

- (2014). *Experiencias de gobierno electrónico en gobiernos locales en México*. México: Universidad Autónoma del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa.
- Sánchez Valdés, V. M. (2016). «Ranking de gobierno abierto en municipios de México». En *Animal Político* [en línea]. Disponible en <www.animalpolitico.com> [Consulta: 6 de junio de 2018].
- Terrazas, R. (2015). «Gobierno abierto local, ¿más que una moda?». En *Animal Político* [en línea]. Disponible en <www.animalpolitico.com> [Consulta: 6 de junio de 2018].
- The White House. President Barack Obama (2009). «Transparency and Open Government. Memorandum for the Head of Executive Departments and agencies» [en línea]. Disponible en <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>> [Consulta: 17 de junio de 2019].

Cómo citar este artículo

Sánchez González, J. J. (2020). «El Gobierno Abierto en México: las dificultades para su implementación en los niveles subnacional y local». En *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 4, (2), pp. 13-40.