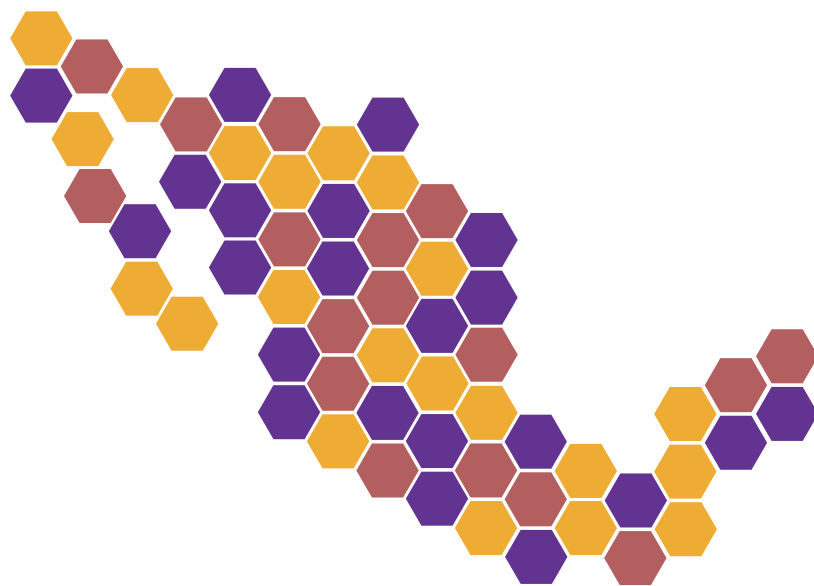


**Informe Sombra
de Sociedad Civil
sobre el proceso del
Tercer Plan de Acción
de Gobierno Abierto
en México
(2016-2018)**



Noviembre 2018



Elaboración

Andrea Castedo Manly

Revisión

Article19 México; Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas; Cultura Ecológica; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; Gestión Social y Cooperación, A.C.; Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.; México Evalúa; Observatorio Nacional Ciudadano; SocialTIC y Transparencia Mexicana. .

Resumen Ejecutivo

México es miembro fundador de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y miembro del Comité Directivo desde 2014. A nivel nacional ha realizado tres ejercicios de Planes de Acción nacionales: 2012-2013¹, 2013-2015² y 2016-2018³. Lo anterior se ha realizado mediante la Alianza para el Gobierno Abierto en México, representado por un mecanismo *horizontal, de diálogo permanente*, llamado Secretariado Técnico Tripartita integrado por la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Núcleo de Organizaciones de Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto en México (NOSC). **El Tercer Plan de Acción (3PA) se desarrolló con la participación de más de 400 personas, miembros de Sociedad Civil Nacional, Academia y Funcionarios Públicos; dando como resultado la suscripción de siete compromisos que tienen la finalidad de atender problemas públicos del país.**

El proceso de desarrollo del 3PA se vio marcado por dos sucesos que afectaron la confianza entre Núcleo de la Sociedad Civil y el gobierno federal, y que en última instancia provocaron su salida en mayo de 2017⁴. El primero de ellos se relaciona con los cambios en la redacción y con la reducción de los alcances de los compromisos originalmente acordados de manera colectiva, los cuales fueron realizados por el gobierno federal de forma unilateral. El segundo fueron los alarmantes acontecimientos de espionaje por parte del gobierno mexicano a representantes de Sociedad Civil, periodistas, activistas y defensores de Derechos Humanos⁵ (algunos de ellos participantes en la elaboración del 3PA), que se dieron a conocer en 2017.

El presente informe busca recopilar la experiencia de la sociedad civil organizada que participó en el proceso del 3PA y se relata su **proceso de construcción** mediante una línea del tiempo, con el objetivo de contextualizar diferentes hitos que impactaron el desarrollo de actividades, e igualmente se ahonda sobre lo que establece cada uno de los **siete compromisos específicos suscritos ante Open Government Partnership: (1) Salud u Obesidad, (2) Servicios Públicos o Agua, (3) Combate contra la Corrupción, (4) Gobernanza de recursos naturales o Cambio climático, (5) Pobreza y Desigualdad, (6) Derechos Humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho y, por último, (7) Igualdad de Género.**

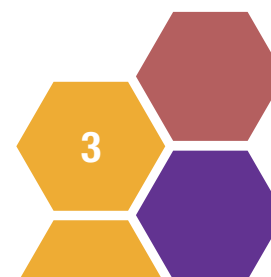
1 Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/documents/mexico-first-national-action-plan-2012-13>

2 Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/documents/mexico-action-plan-2013-2015>

3 Disponible en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Mexico_Plan-de-Accion-2016-2018.pdf

4 Disponible en: <https://gobiernoabierto.org/blog/2017/05/23/boletin-de-prensa-salida-nucleo/>

5 Disponible en: <https://gobiernoabierto.org/blog/2017/02/17/carta-al-stt-sobre-espionaje/>



Para la elaboración de este informe se entrevistaron a especialistas de las organizaciones de sociedad civil involucradas en la co-creación original y en temáticas relacionadas con los compromisos del 3PA; así como a organizaciones de sociedad civil que posteriormente fueron involucradas por la SFP durante la implementación de los compromisos sin ofrecer claridad sobre el contexto y rol que tendrían sobre el proceso. Además, se analizaron los siguientes documentos elaborados por el gobierno donde reportan las actividades relacionadas a los compromisos del Tercer Plan de Acción:

- Las **respuestas a solicitudes de información pública realizadas** a las autoridades responsables de cada compromiso **en 2017**, las cuales reportan actividades que no necesariamente estaban ligadas a la meta de cada compromiso **y en 2018** que en su mayoría redirigen al tablero de resultados de la SFP.
- El **tablero de resultados de la SFP**⁶ cuyos documentos no parecen sustentar una ruta de acción para cumplir con la meta, sino actividades aisladas para mostrar algún tipo de avance.
- El **Reporte de Auto-Evaluación de Medio Término**⁷ del gobierno federal entregado en diciembre de 2017 que no contiene una descripción precisa de avances de los compromisos y sus respectivas líneas de acción; sólo confirma la importancia de las actividades de Gobierno Abierto para México como discurso sin trascendencia.
- Por último, lo reportado en el **Sexto Informe de Gobierno**⁸ de la administración que describe resultados de un país que parece no estar pasando por una crisis de su Estado de Derecho, y reporta acciones de Gobierno Abierto que no atiende realmente a los pilares de este concepto.

Los compromisos anteriormente mencionados sufrieron cambios en su redacción por parte del gobierno federal y se hace una comparación de dichos cambios en 2016, 2017 y 2018. A partir de lo anterior los compromisos se pueden agrupar en tres categorías:

1. Compromisos con cambios en su redacción que redujeron sus alcances, de los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- El compromiso de **Pobreza y Desigualdad** originalmente se buscaba un repositorio único de beneficiarios de los programas de desarrollo social con

6 Disponible en: <http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga/Home/Index>

7 Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/documents/mexico-mid-term-self-assessment-2016-2018>

8 Disponible en: <https://www.gob.mx/lobuenocuenta/>

la finalidad de ser el eje rector de la política del país. *El resultado⁹ entregado es la publicación de la base de datos del registro de beneficiarios de algunos programas federales y estatales pero es un avance sin atributos específicos.*

- En el compromiso de **Derechos Humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho**, la autoridad adjudica como resultado¹⁰ a este compromiso la aprobación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, acción no establecida originalmente en el compromiso. La información que se presenta como avances son acciones aisladas que no están vinculadas a la participación de sociedad civil o víctimas y movimientos de desaparición forzada para monitoreo de la implementación del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas.
- En el compromiso de **Combate contra la Corrupción**, la redacción modificó los alcances de incluir mecanismos de participación ciudadana en las designaciones de todo el Sistema Nacional Anticorrupción. Además durante la implementación inicial del compromiso, la SFP de manera unilateral designó a 43 titulares de Órganos Internos de Control de algunas instituciones de la Administración Pública Federal. *El resultado final de este compromiso no es más que un ejercicio de visualización de datos de perfiles de servidores públicos de los Órganos Internos de Control.*¹¹

2. Compromisos con **cambios en la esencia de la propuesta original**, como lo fueron los siguientes:

- En el compromiso de **Agua** hubo cambios significativos en su redacción original, que resultaron en acciones aisladas y distintas a los alcances originalmente planteados en el proceso de co-construcción. El *principal entregable* que muestra el Tablero de Avances del SFP es un sitio¹² que rebota al usuario entre distintos documentos sin aterrizar en el objetivo original. Las organizaciones entrevistadas expresan escepticismo sobre la voluntad que CONAGUA tiene para cumplir plenamente con su mandato de Ley sobre la gestión y protección del agua. Inclusive, la deconstrucción de este compromiso abre la sospecha de prácticas tales como: falta de transparencia para la compra de medidores que la autoridad alegó como necesarios para cumplir con el compromiso y la generación de Asociaciones Público - Privadas en la gestión del agua en México.

9 Disponible en: <https://sisi.sedesol.gob.mx/>

10 Disponibles en: <http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga/Home/Documento?doc=1.%20Nota%20T%-C3%A9cnica%20Programa%20Nacional%20de%20Exhumaciones.pdf>, <https://siti.segob.gob.mx/busqueda> y <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Paginas/NSDetalle.aspx?IDItem=2334&st=2&term=protocolo%20homo&page=1&filter=&sort=>

11 Disponible en: <http://perfilestoic.funcionpublica.gob.mx/directorio/>

12 Disponible en: <https://app.conagua.gob.mx/gobiernoabierto/Contenido.aspx?n1=10>



- El compromiso de **Salud u Obesidad** presentó cambios significativos a la propuesta original que planteaba atender las fuertes deficiencias en el combate al conflicto de intereses y cambios de redacción a las normas oficiales mexicanas¹³ referentes a la estrategia nacional para la prevención y el control de sobrepeso. En la generación de estos lineamientos¹⁴, no se tomaron en cuenta los comentarios de sociedad civil sobre la falta de sustento científico en el documento por parte de la COFEPRIS al reafirmar el rol del Observatorio Mexicano de Enfermedades Crónicas No Transmisibles, una red con fuerte influencia de la industria.
3. Compromisos con **cambios de redacción que resultaron favorables** para alcanzar la meta como sucedió en los siguientes casos:
- En cuanto a **Gobernanza de recursos naturales o Cambio Climático** se encontró que aunque hubo cambios de redacción a los objetivos originales, estos fueron favorables para la implementación y cuestiones operativas de cumplimiento del compromiso. No obstante, la organización que fue consultada por parte de la SFP para dar seguimiento al compromiso, comentó que sus observaciones no fueron tomadas en cuenta por parte de la autoridad responsable quien actuó de manera unilateral para desarrollar y publicar un sitio¹⁵ con la información recabada.
 - El compromiso de **Igualdad de Género** fue un caso excepcional ya que el cambio de redacción fue consensuado con Sociedad Civil, además mantuvieron contacto directo con INMUJERES y CONAPRED fuera del marco del Tercer Plan de Acción para continuar con la implementación de este compromiso. *El último avance que se presenta en el Tablero de la SFP es un índice comentado¹⁶ del documento final que buscaba redactarse*, esta fue una decisión de las autoridades dada la ausencia de las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de la política pública.

Finalmente, a manera de **conclusiones** se enfatiza lo siguiente:

- A un año y medio de la salida del Núcleo de Sociedad Civil del Tercer Plan de Acción, **el gobierno federal no ha atendido de manera integral las razones de esta salida**. Este informe es evidencia de la reducción de los al-

13 Nota aclaratoria sobre esta línea de acción disponible en: <http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga/AdmCompromiso/Documento?doc=Nota%20aclaratoria%20COFEPRIS.pdf>

14 Nota aclaratoria sobre estos resultados disponible en: http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga/Home/Documento?doc=Nota%20Aclaratoria_%20compromiso%20Instancia%20tripartita%20Salud%203PA_VF.pdf

15 Disponible en: <http://cambioclimatico.gob.mx/>

16 Disponible en: <http://aga.funcionpublica.gob.mx/aga/Home/Documento?doc=Guion%20comentado.pdf>

cances del 3PA y en cuanto al contexto de espionaje digital ilegal, ha habido nulo avance y atención por parte del gobierno mexicano.

- Dado que la Alianza para el Gobierno Abierto en México es un compromiso internacional del Estado mexicano, el gobierno debe continuar con el proceso de Gobierno Abierto y cumplir cabalmente con los compromisos co-construidos en el 3PA. Lamentablemente, el trabajo de implementación de los compromisos del 3PA posterior a la salida de las organizaciones **muestra falta de voluntad para cumplir los compromisos derivados de un amplio proceso de co-creación así como acciones de simulación de un proceso de co-construcción con sociedad civil.**
- **El proceso de co-creación y escrutinio ciudadano, posterior a la salida del Núcleo, se vio vulnerado.** El gobierno buscó incorporar de manera poco clara y hasta engañosa a otras organizaciones de la sociedad civil para avalar el proceso, sin ser claros sobre el contexto existente ni lo que estaba en juego.
- Los compromisos de **Pobreza y Desigualdad, Derechos Humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho y Combate contra la Corrupción** sufrieron una modificación tal que lo realizado por el gobierno **no sólo es distinto a lo acordado sino que de menor impacto a lo requerido para atender las problemáticas que vive el país.**
- Para los compromisos de **Agua y Salud u Obesidad** las modificaciones realizadas generan preocupación puesto que no sólo tienen **resultados desapegados a los objetivos originales sino inclusive podrían traer impactos nocivos a sus respectivas agendas.**
- Los compromisos de **Igualdad de Género y Gobernanza de recursos naturales o Cambio Climático** estuvieron apegados a lo originalmente planteado, aunque no tuvieron una participación amplia y sustantiva de Sociedad Civil, pero cuyos resultados muestran que la voluntad política es un elemento requerido en un proceso de Gobierno Abierto.
- Resulta fundamental recordar que **el proceso de co-creación del 3PA se realizó con la finalidad de resolver problemas públicos del país,** y al no ser atendidos plenamente por parte de la administración actual, **las necesidades sociales de cada compromiso permanecen latentes** trascendiendo los períodos de responsabilidad gubernamental.

