



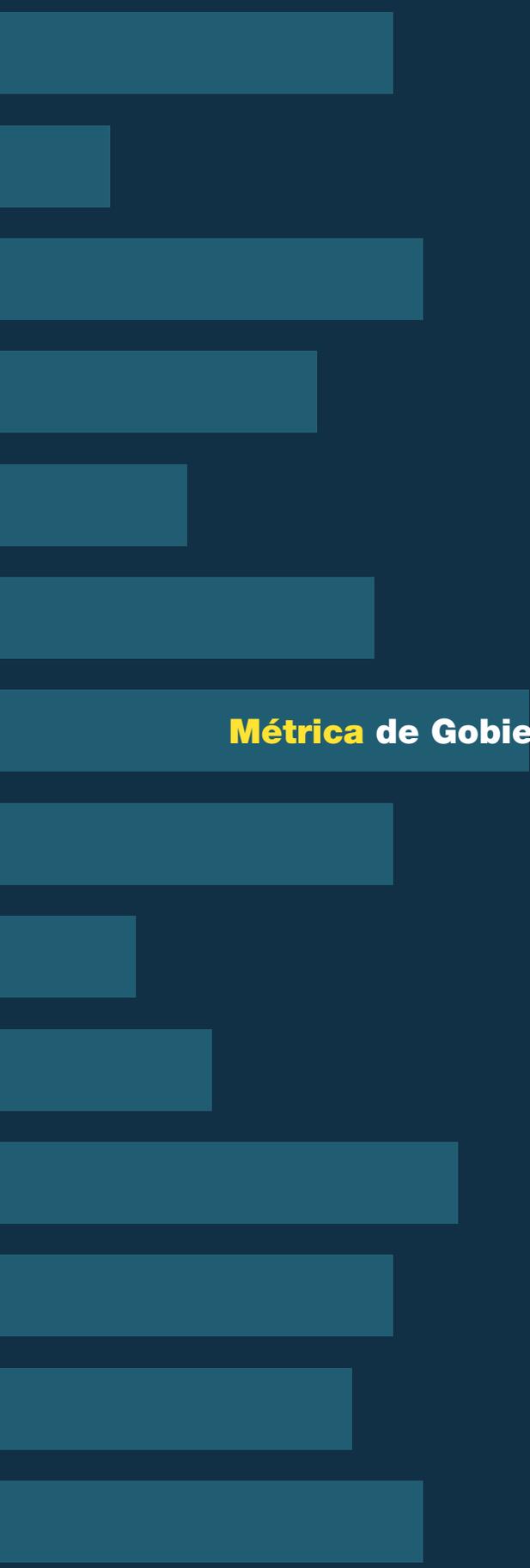
Métrica de
Gobierno
Abierto
2017

Resumen Ejecutivo



Métrica de
Gobierno
Abierto
2017

Resumen EJECUTIVO



Métrica de Gobierno Abierto 2017. Resumen Ejecutivo

Elaborado con base en el Reporte de
Resultados de la Métrica de Gobierno
Abierto 2017.

Ciudad de México, febrero de 2017

Directorio

Ximena Puente de la Mora
Comisionada Presidente

Francisco Javier Acuña Llamas
Comisionado

Areli Cano Guadiana
Comisionada

Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado

María Patricia Kurkzyn Villalobos
Comisionada

Rosendoevgueni Monterrey Chepov
Comisionado

Joel Salas Suárez
Comisionado

©Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información
y Protección de Datos Personales (INAI)
Av. Insurgentes Sur No. 3211, colonia Insurgentes Cuicuilco,
delegación Coyoacán, Ciudad de México. C.P. 04530

Primera edición, febrero de 2017
Impreso en México / *Printed in Mexico*
Ejemplar de distribución gratuita



Contenido

6

Presentación

8

El Gobierno Abierto como principio orientador del Sistema Nacional de Transparencia

11

¿Cómo se mide Gobierno Abierto en la Métrica?

14

Principales Resultados y Hallazgos de la Métrica

26

La Agenda a futuro en materia de Gobierno Abierto en el marco del SNT

32

Anexo 1. Índices y Subíndices Métrica de Gobierno Abierto

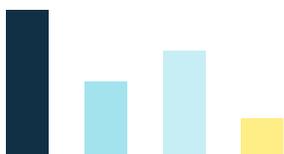
34

Anexo 2. Índice Gobierno Abierto por Entidad Federativa

Presentación

Hoy implementar gobierno abierto no es sólo una obligación establecida en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), sino que también es un reclamo de una sociedad que demanda gobiernos responsables, responsivos y capaces de traducir sus necesidades en soluciones concretas. En un contexto de creciente desconfianza y de mayores riesgos y amenazas internas - tales como la corrupción, la desigualdad y la inseguridad - gobierno abierto debe ser un medio para lograr los fines que a la población más le importan.

Es por tal motivo que desde 2015, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (SNT) han impulsado ejercicios de gobierno abierto a nivel local, y gracias a la colaboración de los organismos garantes locales esta iniciativa está hoy en marcha en 23 entidades federativas. Estos ejercicios permiten contar con un número creciente de agentes locales de cambio provenientes de los sectores gubernamental, académico y social

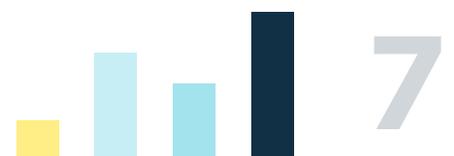


que impulsan los principios de la transparencia y participación como medios para transformar contextos y realidades locales.

Aún más, en el marco del SNT se han adoptado ya el Modelo Teórico y las Políticas de Gobierno Abierto que permiten definir un rumbo claro y compartido para cristalizar este paradigma en todas las autoridades del país. Con esto, la Métrica de Gobierno Abierto – proyecto encomendado por el INAI al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) – llega en un momento adecuado para conocer el estado del arte de las instituciones públicas del país en materia de transparencia y participación ciudadana.

Con los resultados de esta Métrica se ofrece una radiografía exhaustiva del país y se cuenta con la evidencia para fortalecer los ejercicios locales de gobierno abierto y para implementar políticas robustas, ambiciosas y acordes con las realidades que enfrentan los sujetos obligados de todo el país, en el marco del SNT. Los resultados de la Métrica permitirán a organismos garantes y autoridades de cada entidad federativa implementar acciones para mejorar en las áreas de oportunidad que se hayan identificado.

Hoy gobierno abierto es la oportunidad de crear un movimiento social desde lo local para hacer frente a los retos que tenemos como país y que inciden directamente sobre la calidad de vida de la población, es decir, para combatir la corrupción y la desigualdad, y construir comunidades seguras y con mayores estándares de bienestar.



El Gobierno Abierto como principio orientador del **Sistema Nacional de Transparencia**

Durante los últimos tres lustros en México se han construido un conjunto de normas, instituciones y mecanismos que han modificado la manera como los ciudadanos pueden acceder a la información que generan y resguardan los gobiernos. A esta trayectoria de ampliación del derecho de acceso a la información se ha sumado recientemente el concepto de gobierno abierto, que se concibe como un principio reformador que busca asegurar que la información generada por autoridades y sujetos obligados en general sea útil para los ciudadanos (transparencia), y que permita una incidencia efectiva de éstos en las decisiones que toman los gobiernos y que afectan su vida cotidiana (participación).

Con la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) en mayo de 2015, Gobierno Abierto se convirtió en un principio normativo que orienta la actuación y políticas del SNT, y los organismos garantes de la transparencia adquieren facultades para promover y coadyuvar en la incorporación de la apertura institucional como parte de la práctica cotidiana de todos los sujetos obligados del país.¹

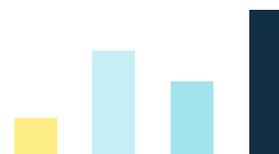
¹ En particular, el artículo 59 de la LGTAIP señala que: “Los organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental”.

Como consecuencia de esto, desde el INAI se impulsan acciones, proyectos y políticas que, hoy en día, permiten contar ya con un entendimiento compartido sobre qué es Gobierno Abierto así como con algunas pautas generales de implementación en el marco del SNT.

Ante la incorporación de gobierno abierto al andamiaje normativo de la transparencia y con la puesta en marcha de una Política Nacional en la materia, resulta necesario contar con mediciones que permitan diagnosticar, analizar y evaluar las condiciones que permiten una relación dinámica entre autoridades y ciudadanos para la construcción de acciones de gobierno en todos los sujetos obligados del país. En este tenor, la Métrica de Gobierno Abierto² se hace cargo de este imperativo y, empleando una metodología innovadora a escala internacional, mide qué tanto puede conocer un ciudadano lo que hacen sus gobiernos y qué tanto puede incidir en sus decisiones. La Métrica se concibe como una radiografía exhaustiva sobre gobierno abierto a escala nacional, y sirve de línea base para las políticas en la materia implementadas por el INAI y por los demás integrantes del SNT, en el ámbito de sus respectivas competencias. Esta medición es el resultado de una colaboración entre el INAI y el CIDE.

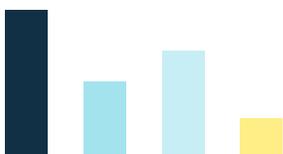
La Métrica de Gobierno Abierto mide qué tanto puede conocer un ciudadano lo que hacen sus gobiernos y qué tanto puede incidir en sus decisiones. La Métrica sirve de línea base para las políticas de Gobierno Abierto implementadas por el INAI y por los demás integrantes del SNT.

2 En adelante, Métrica.



A lo largo de este cuadernillo se presentan de forma sucinta el modo como está Métrica fue concebida y construida, los principales resultados y hallazgos de esta primera medición, así como los desafíos que se enfrentan en el marco del SNT con miras a la implementación de la Política Nacional de Gobierno Abierto. Cabe señalar que los resultados aquí presentados son un primer ejercicio que será replicado cada dos años, a través del cual se busca evaluar si las acciones emprendidas resultan efectivas para incorporar en el quehacer cotidiano de las autoridades principios y prácticas de transparencia y participación ciudadana que modifiquen el modo como ellas se relacionan con la ciudadanía.³

³ Para una revisión exhaustiva de los resultados de la Métrica se sugiere la consulta del *Reporte de Resultados* y de las bases de datos del estudio disponibles en: <http://eventos.inai.org.mx/metricasga/>



¿Cómo se mide Gobierno Abierto en la Métrica?

Una preocupación inicial en el desarrollo de este proyecto fue contar con una definición de Gobierno Abierto que permitiera medir y evaluar una práctica verificable, comparable y observable común a todos los sujetos obligados considerados por la LGTAIP. Con ese fin, un primer paso fue la construcción de una definición de Gobierno Abierto con base en: i) una revisión amplia de la literatura especializada, ii) el análisis de otras mediciones sobre conceptos afines, y iii) la consulta a un grupo de expertos.

Derivado de este trabajo, la Métrica parte de una definición de Gobierno Abierto fundada en dos componentes, transparencia y participación ciudadana, y dos perspectivas complementarias: la gubernamental, o la oferta de mecanismos, y la ciudadana, o la demanda para utilizar dichos instrumentos. La definición empleada en la Métrica es consistente con el Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto adoptado por el Consejo Nacional del SNT en 2016 como texto guía para las acciones



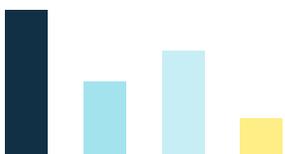
de apertura institucional a desarrollar en el marco de este Sistema.⁴ La orientación de cada uno de los componentes y perspectivas empleadas en la construcción de la Métrica se resume en la siguiente tabla:

COMPONENTES Y PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS DE LA MÉTRICA DE GOBIERNO ABIERTO

		Componentes del Gobierno Abierto	
		Transparencia	Participación
Perspectivas	Gubernamental (oferta)	<i>¿El gobierno hace pública la información relativa a sus decisiones y acciones? ¿En qué medida lo hace? ¿De qué calidad es la información?</i>	<i>¿Mediante qué formas pueden los ciudadanos incidir en la toma de decisiones públicas?</i>
	Ciudadana (demanda)	<i>¿Qué tan factible es que un ciudadano obtenga información oportuna y relevante para tomar decisiones?</i>	<i>¿Qué posibilidad tienen los ciudadanos para activar un mecanismo que les permita incidir en las decisiones públicas?</i>

Cada uno de estos componentes y perspectivas se integran por temáticas particulares que se ponderan de forma distinta de acuerdo con su aportación al concepto de gobierno abierto (ver siguiente tabla). De la combinación de estos componentes, perspectivas y temas, se obtiene un Índice de Gobierno Abierto, así como un conjunto de subíndices que permiten observar las condiciones de apertura institucional que prevalecen

4 Síntesis de acuerdos de la Primera Sesión Extraordinaria de 2016, del Consejo Nacional, del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, celebrada el 18 de marzo del presente año, en esta Ciudad de México, Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 2016.



en una muestra representativa de 908 sujetos obligados de los ámbitos federal, estatal y municipal.

TEMAS ANALIZADOS POR COMPONENTE Y PERSPECTIVA EN LA MÉTRICA DE GOBIERNO ABIERTO

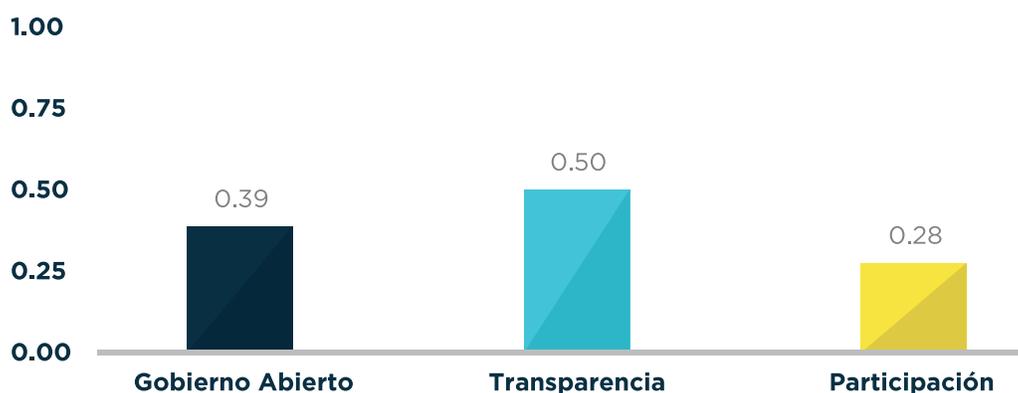
		Componentes del Gobierno Abierto	
		Transparencia	Participación
Perspectivas	Gubernamental <i>(oferta)</i>	<i>Acceso a la información (50%)</i> <i>Transparencia Reactiva (20%)</i> <i>Transparencia Proactiva (20%)</i> <i>Datos Abiertos (10%)</i>	<i>Mecanismos (20%)</i> <i>Actores (10%)</i> <i>Funcionamiento (30%)</i> <i>Formato (10%)</i> <i>Seguimiento (30%)</i>
	Ciudadana <i>(demanda)</i>	<i>Disponibilidad (25%)</i> <i>Claridad (25%)</i> <i>Compleitud (25%)</i> <i>Celeridad (25%)</i>	<i>Método (20%)</i> <i>Recepción (30%)</i> <i>Activación (30%)</i> <i>Celeridad (20%)</i>

El levantamiento de estos índices implicó la utilización de distintas técnicas de investigación como el análisis normativo, la revisión de portales de internet, la realización de ejercicios de usuario simulado y el envío de poco más de 3,600 solicitudes de información. Producto de este trabajo, con la Métrica se cuenta con radiografías precisas para cada uno de los 908 sujetos obligados, mismas que pueden ser agregadas por nivel de gobierno, entidad federativa o tipo de ente público.

Principales Resultados y Hallazgos de la Métrica

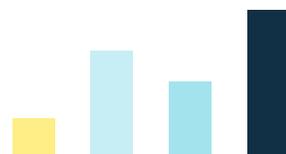
El Índice de Gobierno Abierto 2017 en México alcanzó un valor de 0.39, en una escala de cero a uno. El Subíndice de Transparencia alcanzó un valor superior, 0.50, en comparación al de Participación Ciudadana, 0.28. Estos tres resultados muestran calificaciones bajas que indican el camino que todavía deben recorrer sujetos obligados y los integrantes del SNT para materializar los principios y la práctica del Gobierno Abierto en el quehacer de las instituciones del Estado mexicano.

RESULTADO GLOBAL DEL ÍNDICE DE GOBIERNO ABIERTO Y DE LOS SUBÍNDICES DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

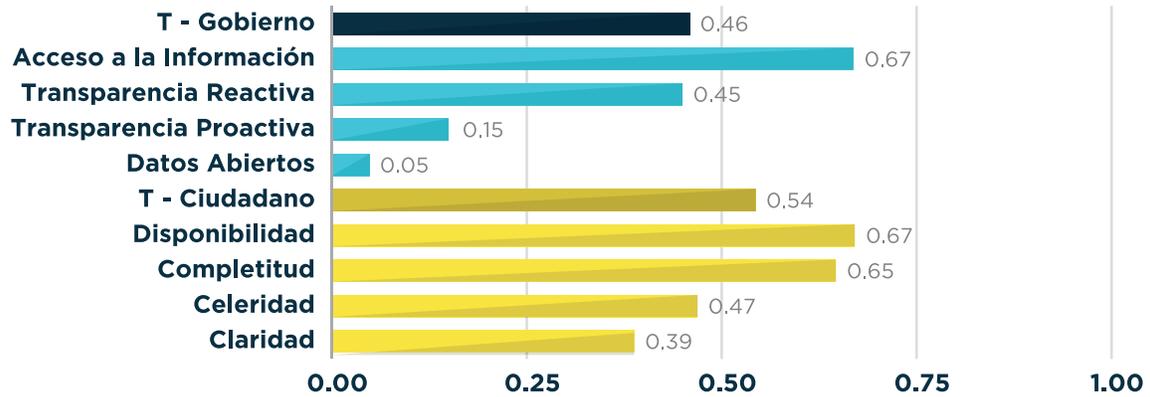


Un primer hallazgo que se desprende de los resultados de la Métrica es que los sujetos obligados – incluso varios de reciente incorporación a este régimen normativo – han internalizado la transparencia como parte de su actuar cotidiano. De las poco más de 3,600 solicitudes de información realizadas por este estudio, 83% fueron respondidas y en 70% de ellas los sujetos obligados brindaron información completa. De hecho, al analizar con mayor detalle el Subíndice de Transparencia, se encuentra que el acceso a la información y la posibilidad de que los ciudadanos obtengan información sobre temas específicos de política pública que afectan su vida cotidiana son los elementos más robustos en materia de Gobierno Abierto en nuestro país.

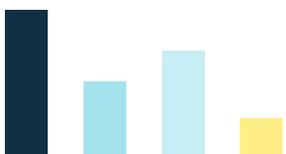
Un primer hallazgo es que los sujetos obligados – incluso varios de reciente incorporación – han internalizado la transparencia como parte de su actuar cotidiano. Al analizar el Subíndice de Transparencia se encuentra que el acceso a la información y la posibilidad de obtener información sobre temas específicos de política pública son los elementos más robustos en materia de Gobierno Abierto en nuestro país.



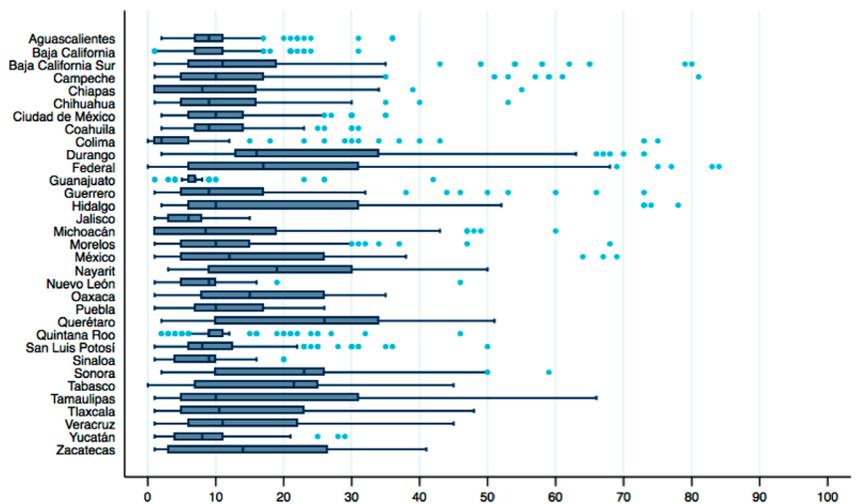
RESULTADOS DEL SUBÍNDICE DE TRANSPARENCIA



Lo anterior no supone que no existan desafíos que deban encararse en materia de transparencia a escala nacional. Los resultados de la Métrica muestran con claridad la necesidad de asegurar un estándar homogéneo de acceso a la información entre todos los sujetos obligados y evitar comportamientos institucionales que demoren la entrega de información solicitada por particulares (ver siguiente gráfico). Igualmente, la Métrica apunta hacia la atención de temas de vanguardia como la transparencia proactiva y los datos abiertos. Evidentemente, estos desafíos que combinan agendas en temas básicos y de avanzada deberán enfrentarse de acuerdo con la situación y las condiciones particulares de cada sujeto obligado.



TIEMPOS DE RESPUESTA A LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN HECHAS POR EL PROYECTO MÉTRICA DE GOBIERNO ABIERTO POR ENTIDAD FEDERATIVA (NÚMERO DE DÍAS)



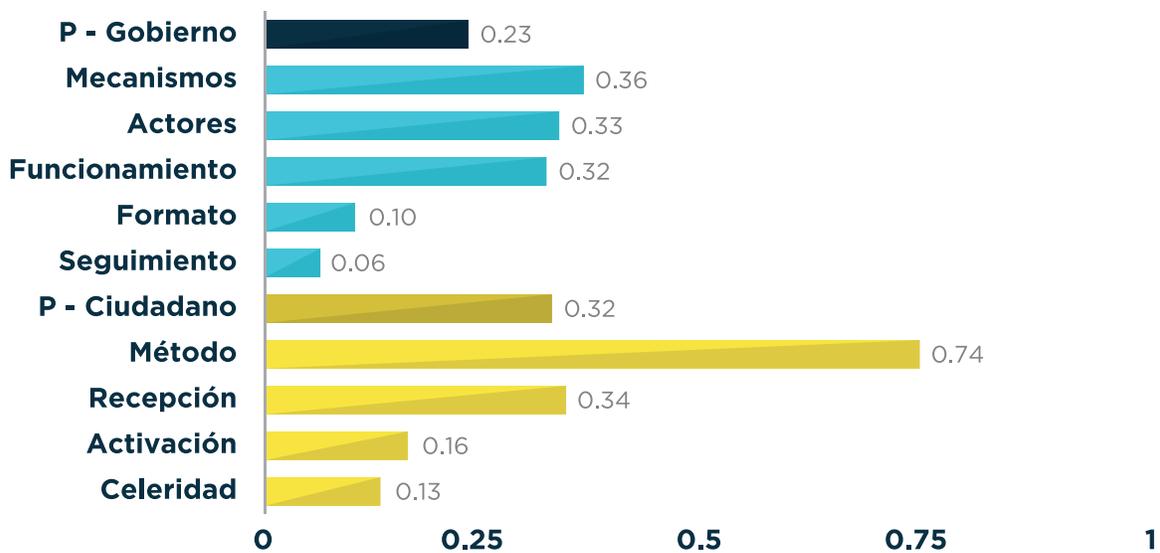
Con respecto al componente de participación ciudadana, los resultados de la Métrica muestran un escenario menos alentador y es en este tema donde se enfrentan algunos de los desafíos más importantes en materia de gobierno abierto a escala nacional. Si bien un hallazgo de la Métrica es que los canales que ofrecen los sujetos obligados para incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones son dispersos y, en general, poco eficaces; el aspecto más relevante en este tema radica en la dificultad que enfrentan los ciudadanos para activar los mecanismos de participación existentes, así como para asegurar una vinculación entre la

Un hallazgo de la Métrica es que los ciudadanos enfrentan dificultades para activar los mecanismos de participación existentes, así como para asegurar una vinculación entre la expresión de sus preferencias con procesos sustantivos de toma de decisiones de los entes públicos.

expresión de sus preferencias y los procesos sustantivos de los entes públicos.

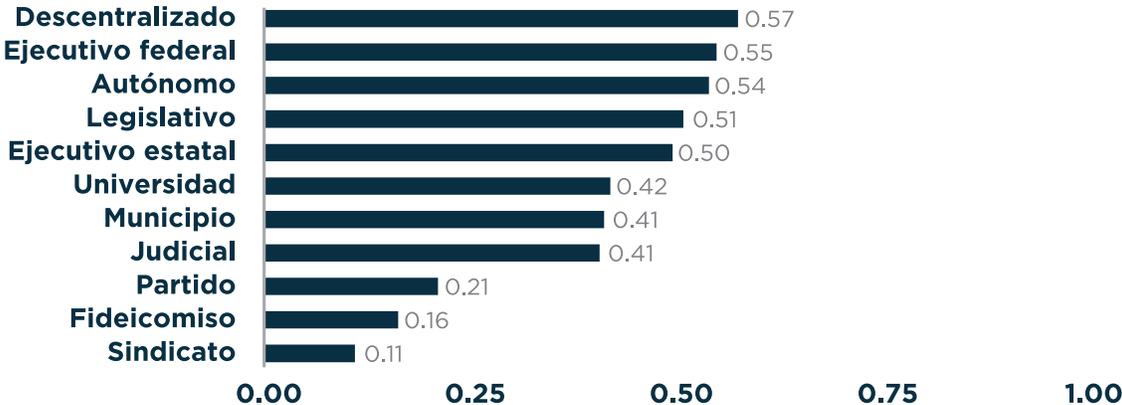
En buena medida, la poca efectividad de los mecanismos de participación entre los distintos tipos de sujetos obligados se debe a la falta de un andamiaje conceptual y normativo común, situación que provoca que no existan expectativas compartidas entre los sujetos obligados acerca de lo que significa la participación ciudadana en los procesos de gobierno. Lo anterior no implica que no existan canales de participación e innovaciones democráticas en algunos entes públicos del país. Sin embargo, el impacto agregado de estas iniciativas para transformar los esquemas de relación entre gobierno y ciudadanía sigue siendo aún modesto.

RESULTADOS DEL SUBÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Si se analizan los resultados de la Métrica por distintos niveles de agregación se identifican hallazgos adicionales que perfilan la agenda de gobierno abierto que enfrentará el INAI y el SNT en los años por venir. Un primer aspecto a destacar es que, del total de sujetos obligados analizados, aquéllos que cuentan con mayores brechas son los de reciente incorporación al régimen institucional de transparencia, esto es: partidos políticos, fideicomisos y sindicatos. En cambio, las dependencias centralizadas y descentralizadas del ejecutivo federal, los organismos autónomos (en particular, los Organismos Públicos Electorales) y las autoridades legislativas son las que presentan los mejores resultados en la Métrica; aunque no debe perderse de vista que todos ellos obtienen una calificación promedio en la Métrica que oscila entre 0.5 y 0.6 puntos en una escala de cero a uno.

ÍNDICE DE GOBIERNO ABIERTO POR TIPO DE SUJETO OBLIGADO

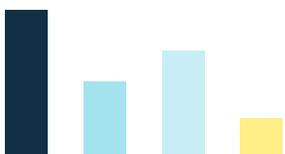


Por niveles de gobierno, los resultados de la Métrica muestran que las autoridades municipales analizadas⁵ obtienen en promedio mejores calificaciones que los sujetos obligados estatales tanto en el Índice de

5 En el estudio Métrica de Gobierno Abierto se analizaron 5 municipios de cada una de las 31 entidades federativas del país y 5 demarcaciones territoriales de Ciudad de México. Cuando fue posible, se seleccionaron: el municipio capital, dos municipios con más de 70 mil habitantes y dos municipios con menos de 70 mil habitantes.

Gobierno Abierto como en los Subíndices de Transparencia y Participación. Los municipios obtienen una calificación muy cercana a la de los sujetos obligados federales en materia de participación. En buena medida, este resultado se explica gracias a la proximidad de los ayuntamientos con la ciudadanía, lo cual induce el desarrollo de espacios de participación formales un tanto más eficaces, en comparación con otros niveles de gobierno. A pesar de lo anterior, no se debe perder de vista que la calificación promedio que obtienen los municipios en materia de participación no alcanza ni un tercio del valor máximo que se puede obtener en este componente.

Los resultados de la Métrica muestran que los sujetos obligados reciente incorporación al régimen de transparencia (partidos, sindicatos y fideicomisos) son los que enfrentan las mayores brechas de Gobierno Abierto. Los municipios analizados obtienen en promedio mejores calificaciones en el Subíndice de Participación en comparación a los sujetos obligados federales y de las entidades federativas.



ÍNDICE Y SUBÍNDICES DE GOBIERNO ABIERTO POR NIVEL DE GOBIERNO

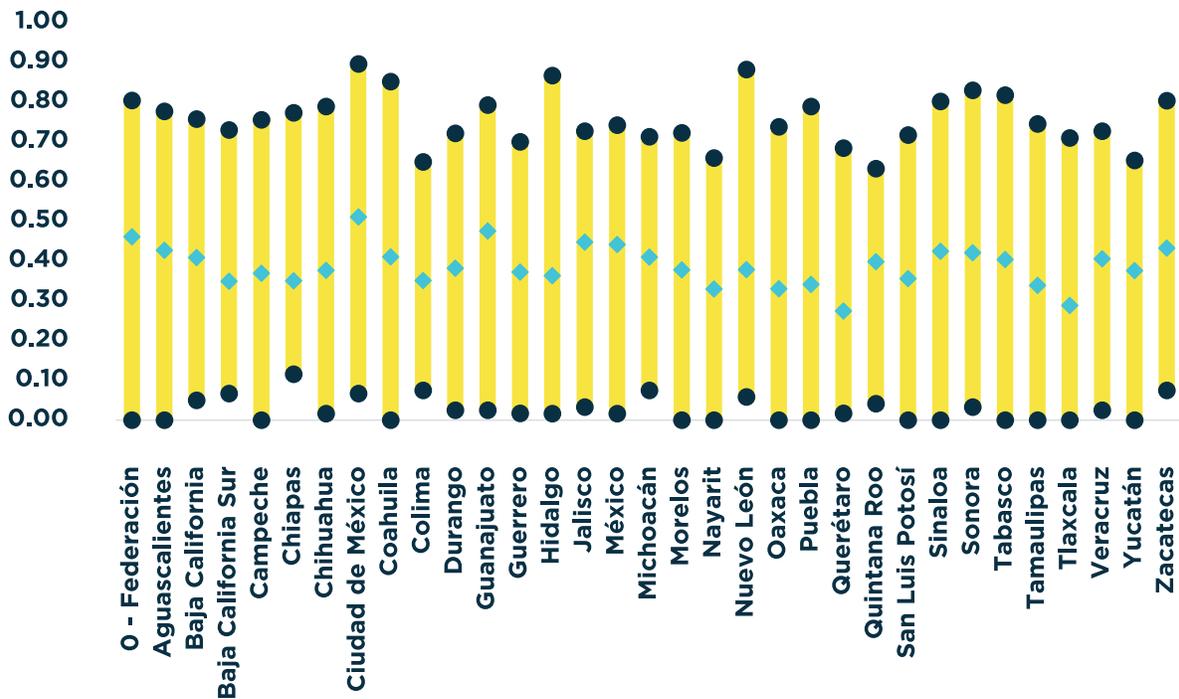


Finalmente, si se agregan los resultados de la Métrica por entidad federativa y el ámbito federal se reconoce con un patrón claro: a pesar de que existen estados con mejores calificaciones promedio en el Índice de Gobierno Abierto, en todos los casos persisten brechas importantes entre los sujetos obligados con la mejor y la peor calificación (ver siguiente gráfico). Este hallazgo revela que, a pesar de las diferencias, en ningún caso puede hablarse de la difusión generalizada de los principios y prácticas de Gobierno Abierto entre todos los sujetos obligados de una determinada jurisdicción.

A pesar de que existen estados con mejores calificaciones promedio en el Índice de Gobierno Abierto, en todos los casos persisten importantes brechas entre los sujetos obligados con la mejor y la peor calificación en el estudio.

En términos prácticos, este hallazgo revela un desafío clave que deberán encarar sujetos obligados e integrantes del SNT para cerrar brechas en materia de transparencia y participación entre tipos diferenciados de sujetos obligados con características, dinámicas y lógicas particulares. Estas brechas pueden marcar el rumbo de ejercicios y políticas locales de gobierno abierto impulsadas por los organismos garantes locales.

VALORES MÁXIMO, PROMEDIO Y MÍNIMO EN EL ÍNDICE DE GOBIERNO ABIERTO EN EL ÁMBITO FEDERAL Y POR ENTIDAD FEDERATIVA



Una segunda implicación de este hallazgo es que tanto en la Federación como en todas las entidades federativas existen condiciones para el desarrollo de iniciativas que promuevan los principios y la práctica de la apertura institucional. Los resultados de la Métrica señalan que en todos los estados del país existe al menos un sujeto obligado que obtiene una calificación aprobatoria en el Índice de Gobierno Abierto (superior a 0.6) y, en varios casos, cercana a un estándar satisfactorio, esto es con una calificación superior 0.8.

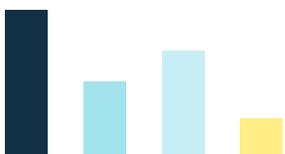
Este hallazgo envía señales positivas sobre el efecto transformador que pudiera tener la promoción de los principios de apertura institucional entre aquellos sujetos obligados que aún deben cerrar brechas, sin importar la entidad o el nivel de gobierno en el que se encuentren. Asimismo, estos entes públicos con resultados positivos y las prácticas que ahí se desarrollan pueden servir de referente a otros sujetos obligados dentro de la misma entidad o con características similares en diferentes contextos.

SUJETOS OBLIGADOS CON LA MAYOR CALIFICACIÓN EN EL ÍNDICE DE GOBIERNO ABIERTO POR ENTIDAD FEDERATIVA

Estado	Sujeto Obligado	Tipo	Gobierno Abierto	Transparencia	Participación
Aguascalientes	Secretaría de Salud	Ejecutivo estatal	0.78	0.72	0.83
Baja California	Ensenada	Municipio	0.76	0.78	0.73
Baja California Sur	Secretaría de Salud	Ejecutivo estatal	0.73	0.69	0.77
Campeche	Congreso Estatal	Legislativo	0.75	0.69	0.82
Chiapas	Secretaría de Seguridad	Ejecutivo estatal	0.77	0.70	0.85
Chihuahua	Congreso Estatal	Legislativo	0.79	0.66	0.92
Ciudad de México	Coyoacán	Municipio	0.90	0.79	1.00
Coahuila	Secretaría de Educación	Ejecutivo estatal	0.85	0.72	0.98
Colima	Secretaría de Seguridad	Ejecutivo estatal	0.65	0.78	0.52
Durango	DIF	Ejecutivo estatal	0.72	0.64	0.80
Federación	PGR	Ejecutivo federal	0.80	0.66	0.95

Guanajuato	Auditoría Estatal	Legislativo	0.79	0.64	0.94
Guerrero	DIF	Ejecutivo estatal	0.70	0.85	0.55
Hidalgo	DIF	Ejecutivo estatal	0.87	0.75	0.98
Jalisco	Zapopan	Municipio	0.73	0.74	0.72
México	Instituto Electoral	Autónomo	0.74	0.83	0.65
Michoacán	Secretaría de Seguridad	Ejecutivo estatal	0.71	0.63	0.80
Morelos	Gobernador	Ejecutivo estatal	0.72	0.71	0.73
Nayarit	La Yesca	Municipio	0.66	0.80	0.52
Nuevo León	Secretaría de Salud	Ejecutivo estatal	0.88	0.81	0.95
Oaxaca	Secretaría de Seguridad	Ejecutivo estatal	0.74	0.75	0.72
Puebla	Puebla	Municipio	0.79	0.86	0.72
Querétaro	Instituto Electoral	Autónomo	0.68	0.67	0.70
Quintana Roo	Secretaría de Hacienda	Ejecutivo estatal	0.63	0.80	0.47
San Luis Potosí	Congreso Estatal	Legislativo	0.72	0.70	0.73
Sinaloa	Secretaría de Desarrollo Social	Ejecutivo estatal	0.80	0.84	0.77
Sonora	Secretaría de Desarrollo Social	Ejecutivo estatal	0.83	0.74	0.92
Tabasco	Universidad Popular De La Chontalpa	Universidad	0.82	0.69	0.95
Tamaulipas	Secretaría de Seguridad	Ejecutivo estatal	0.74	0.54	0.95
Tlaxcala	Congreso Estatal	Legislativo	0.71	0.65	0.77
Veracruz	Veracruz	Municipio	0.73	0.65	0.80
Yucatán	Secretaría de Hacienda	Ejecutivo estatal	0.65	0.76	0.55
Zacatecas	Secretaría de Gobierno	Ejecutivo estatal	0.80	0.86	0.75

Finalmente, una tercera implicación de este resultado apunta directamente hacia el tipo de acciones que debería emprenderse en el marco de la Política Nacional de Gobierno Abierto. En los próximos años, los integrantes del SNT tendrán el desafío de implementar un mandato ambicioso definido en la LGTAIP, en un contexto heterogéneo, y en el que todas las entidades federativas y el ámbito federal enfrentan brechas por cerrar. La evidencia generada por este estudio muestra que hacia adelante el SNT deberá tratar simultáneamente asuntos de vanguardia (como la transparencia proactiva, los datos abiertos y la operación de espacios de cocreación), a la par de una agenda básica de construcción de capacidades



para la transparencia y la operación efectiva de los mecanismos de participación ya existentes.

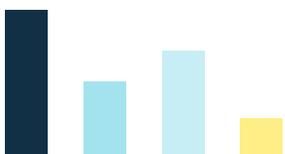
Los resultados de la Métrica muestran que para cerrar las brechas existentes, el SNT deberá tratar simultáneamente temas de vanguardia (como la transparencia proactiva y la operación de espacios de cocreación) junto con asuntos básicos de construcción de capacidades para la transparencia y la operación efectiva de mecanismos de participación ya existentes. La atención de esta doble agenda deberá ser sensible al contexto y las condiciones específicas de cada sujeto obligado.

Este doble reto inevitablemente enmarcará el desarrollo de las estrategias y las políticas públicas que se implementen en el marco del SNT en los próximos años. Este desafío deberá asegurar el cumplimiento de mínimos para garantizar un ejercicio estandarizado del derecho de acceso a la información, así como el diseño de soluciones creativas e inevitablemente diferenciadas que respondan al contexto, tipo, capacidades y ámbito de los sujetos obligados del país. Sobre esta base, las acciones desarrolladas por el INAI y el SNT deberán ser sensibles, por una parte, a la demanda ciudadana por acceder a información y por participar en los asuntos de gobierno y, por otra parte, a las capacidades y condiciones particulares de cada sujeto obligado.

La Agenda a futuro en materia de **Gobierno Abierto** en el marco del SNT

Los resultados de la Métrica ofrecen evidencia y un diagnóstico preciso de la situación que prevalece en materia de gobierno abierto en el país. La línea base generada por este trabajo permite delinear acciones que el INAI, los integrantes del SNT y los diversos sujetos obligados pueden desarrollar en la promoción prácticas efectivas de transparencia y participación ciudadana que modifiquen la relación entre autoridades y ciudadanos en la articulación de una acción pública informada, colaborativa y responsiva.

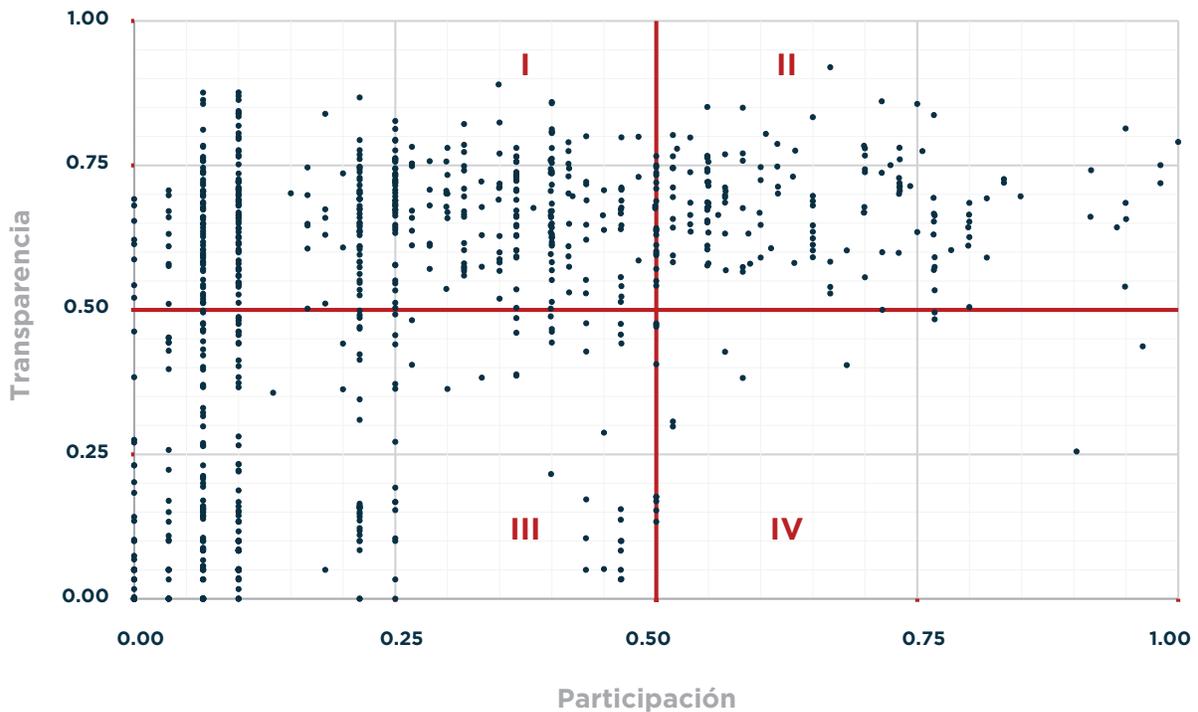
Estas acciones deben asegurar el cierre de brechas en aspectos básicos de transparencia y participación que garanticen un ejercicio homogéneo del derecho de acceso a la información y el funcionamiento efectivo de los mecanismos participativos existentes. Asimismo, aquéllas deberán promover también asuntos de vanguardia que garanticen la generación de conocimiento público y la articulación de espacios de colaboración entre gobierno y ciudadanía.



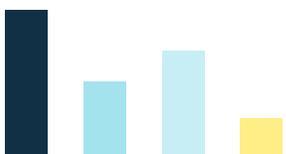
Una forma de utilizar la evidencia generada por la Métrica para este fin, es observar la posición de cada uno de los sujetos obligados en los Subíndices de Transparencia y Participación. Como se aprecia en el siguiente gráfico, se distinguen cuatro tipos genéricos de sujetos obligados, en los que pueden implementarse acciones diferenciadas.

1. El primer grupo lo integran aquellos sujetos obligados que tienen una calificación superior a 0.5 en los dos subíndices (cuadrante II) y que, previsiblemente, cuentan ya con una base robusta para avanzar en temas de vanguardia como transparencia proactiva o la consolidación de espacios de cocreación.
2. El segundo grupo es el opuesto: aquellos sujetos obligados que se encuentran por debajo de 0.5 en los Subíndices de Transparencia y Participación (cuadrante III). En estos casos, la estrategia deberá concentrarse en desarrollar acciones para procesar adecuadamente solicitudes de acceso a la información, así como para activar efectivamente los mecanismos de participación con los que cuenten.
3. El tercer grupo, el más amplio de todos, se integra por aquellos sujetos obligados con una calificación superior a 0.5 en el Subíndice de Transparencia, pero con brechas importantes en el componente de Participación (cuadrante I). En este caso existen ventanas de oportunidad para aprovechar las fortalezas en materia de transparencia para activar los espacios de participación que deberían funcionar en estas dependencias.
4. Finalmente, en el último cuadrante se encuentran aquellos sujetos obligados que enfrentan amplias brechas en Transparencia, pero que muestran resultados positivos en materia de Participación. Para este tipo de sujetos obligados se deberá asegurar el cumplimiento de mínimos en el primer componente, a través del uso sistemático de los esquemas de participación existentes.

TIPOLOGÍA DE SUJETOS OBLIGADOS DE ACUERDO A SUS RESULTADOS EN LOS SUBÍNDICES DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN



El análisis previo puede detallarse más si se identifican los temas cuya atención puede tener mayores efectos positivos en futuras mediciones de la Métrica. La identificación de estas brechas permite determinar áreas de mayor impacto que, bajo un esquema de atención gradual, llevaría a los sujetos obligados a mejorar su calificación en el Índice de Gobierno abierto. Como se muestra a continuación, un análisis agregado a nivel nacional revela que las tres principales brechas en materia de transparencia son: Transparencia Proactiva, Acceso a la Información (capacidad institucional para atender solicitudes) y Claridad de las respuestas entregadas por la autoridad a los ciudadanos. En materia de participación, las principales brechas tienen que ver con asegurar un funcionamiento sostenido y efectivo de los mecanismos de participación formales con los que ya cuentan las dependencias.



PRINCIPALES BRECHAS EN TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

Transparencia		Participación	
Tema	Brecha	Tema	Brecha
Transparencia Proactiva	0.170	Seguimiento	0.280
Acceso a la Información	0.165	Activación	0.250
Claridad respuestas	0.153	Funcionamiento	0.200
Efecto potencial	0.488	Total	0.730

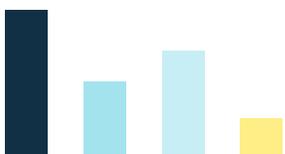
Este análisis de brecha puede particularizarse por nivel de gobierno, por tipo de sujeto obligado e inclusive por sujetos públicos individuales. La utilización precisa de esta evidencia puede generar rutas de trabajo específicas a través de las cuales los sujetos obligados - con el apoyo de los organismos garantes de la transparencia - resuelvan de forma gradual las brechas más relevantes bajo una lógica clara: resolver los problemas básicos en primera instancia para avanzar, de forma gradual, hacia temas de avanzada.

BRECHAS DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN POR TIPO DE SUJETO OBLIGADO

Tipo de Sujeto	Transparencia	Participación
Autónomo	Proactiva Claridad Datos Abiertos	Seguimiento Activación Funcionamiento
Descentralizado	Claridad Celeridad Reactiva	Activación Recepción Celeridad

Ejecutivo Estatal	Proactiva Claridad Celeridad	Seguimiento Activación Recepción
Ejecutivo Federal	Celeridad Acceso a la Información Claridad	Seguimiento Activación Actores
Fideicomiso	Acceso a la Información Claridad Proactiva	Activación Seguimiento Recepción
Judicial	Proactiva Claridad Datos Abiertos	Seguimiento Activación Funcionamiento
Legislativo	Proactiva Claridad Celeridad	Seguimiento Activación Celeridad
Municipio	Proactiva Acceso a la Información Claridad	Seguimiento Activación Recepción
Partidos	Acceso a la Información Claridad Proactiva	Seguimiento Activación Funcionamiento
Sindicato	Acceso a la Información Claridad Complejidad	Seguimiento Activación Funcionamiento
Universidad	Proactiva Claridad Celeridad	Seguimiento Activación Funcionamiento

Como se hace patente con este estudio, el SNT enfrenta una compleja agenda para materializar y generalizar la práctica de Gobierno Abierto a nivel nacional, que atraviesa por la resolución de temas clave de las agendas de transparencia y participación ciudadana. Sobre esta base, la Política Nacional de Gobierno Abierto deberá ser sensible a esta situación y deberá propiciar, a través de instrumentos diferenciados, el fortalecimiento de capacidades, la generación de estándares de actuación y la promoción de modelos de participación y de generación de conocimiento público que permitan el gradual cierre de las brechas observadas.



Como línea base para las estrategias que se desplegarán en los siguientes años, la evidencia generada por este estudio deberá ser utilizada y aprovechada por los organismos garantes locales y por los sujetos obligados para identificar las condiciones existentes y, a partir de ahí, trazar rutas específicas de acción que permitan atender las brechas prevalecientes. Sólo a través del uso de esta y de otra generada en el marco del SNT será posible construir soluciones innovadoras y creativas que permitan materializar y extender la práctica de la apertura institucional en todo el país. En este sentido, los organismos garantes locales, los Secretariados Técnicos Locales creados en el marco del proyecto Cocreación Local y sujetos obligados jugarán un papel central en la adopción de esta evidencia y su traducción en soluciones creativas para transformar gobierno abierto en movimiento social capaz de transformar contextos y realidades en nuestro país.

ANEXO 1. Índices y Subíndices Métrica de Gobierno Abierto

Nombre del índice	Cálculo del índice	Nombre de las variables
Índice de Gobierno Abierto (GA)	$GA = \frac{GAg + GAc}{2}$	<p>GAg = Subíndice de Gobierno Abierto desde la perspectiva gubernamental</p> <p>GAc = Subíndice de Gobierno Abierto desde la perspectiva ciudadana</p>
Subíndice de Gobierno Abierto desde la perspectiva gubernamental	$GAg = \frac{TG + PG}{2}$	<p>TG = Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del gobierno</p> <p>PG = Subíndice Participación desde la perspectiva del gobierno</p>
Subíndice de Gobierno Abierto desde la perspectiva ciudadana	$GAc = \frac{TC + PC}{2}$	<p>TC = Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del ciudadano</p> <p>PC = Subíndice de Participación desde la perspectiva ciudadana</p>
Subíndice de Transparencia	$T = \frac{TG + TC}{2}$	<p>TG = Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del gobierno</p> <p>TC = Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del ciudadano</p>

Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del gobierno	$TG = AI (.5) + TR (.2) + TP (.2) + DA (.1)$	<p>AI = Acceso a la información</p> <p>TR = Transparencia reactiva</p> <p>TP = Transparencia proactiva</p> <p>DA = Datos abiertos</p>
Subíndice de Transparencia desde la perspectiva ciudadana	$TC = \frac{Disp + Clar + Comp + Cel}{4}$	<p>Disp = información disponible</p> <p>Clar = información clara</p> <p>Comp = información completa</p> <p>Cel = velocidad de respuesta a la solicitud de información</p>
Subíndice de Participación	$P = \frac{PG + PC}{2}$	<p>PG = Subíndice Participación desde la perspectiva del gobierno</p> <p>PC = Subíndice de Participación desde la perspectiva ciudadana</p>
Subíndice de Participación desde la perspectiva del gobierno	$PG = Mec (.2) + Act (.1) + Fun (.3) + Form (.1) Seg (.3)$	<p>Mec = Existencia de mecanismos de participación</p> <p>Act = Tipo de actores que se involucran en el mecanismo de participación</p> <p>Fun = Evidencia de que al menos uno de los mecanismos de participación está en funcionamiento</p> <p>Form = Formato de la participación</p> <p>Seg = Seguimiento a acuerdos, opiniones o decisiones</p>
Subíndice de Participación desde la perspectiva ciudadana	$PC = Met (.2) + Recep (.3) + Act (.3) + Cel (.2)$	<p>Met = La existencia de algún método de contacto para el envío de una propuesta de política</p> <p>Recep = Acuse de recepción de la propuesta de política, ya sea vía telefónica o por correo electrónico</p> <p>Act = Activación de un mecanismo, ya sea mediante correo electrónico o vía telefónica</p> <p>Cel = Velocidad con la que el sujeto obligado da respuesta a la propuesta del ciudadano</p>

ANEXO 2. Índice Gobierno Abierto por Entidad Federativa

Estado	Índice de Gobierno Abierto	Subíndice de Participación desde la perspectiva del gobierno	Subíndice de Participación desde la perspectiva del ciudadano	Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del gobierno	Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del ciudadano
Aguascalientes	0.43	0.21	0.48	0.48	0.54
Baja California	0.41	0.29	0.32	0.50	0.53
Baja California Sur	0.35	0.21	0.30	0.42	0.47
Campeche	0.37	0.14	0.29	0.49	0.55
Chiapas	0.35	0.12	0.33	0.45	0.49
Chihuahua	0.38	0.22	0.29	0.43	0.57
Ciudad de México	0.51	0.47	0.34	0.56	0.68
Coahuila	0.41	0.33	0.38	0.43	0.50
Colima	0.35	0.14	0.29	0.43	0.55
Durango	0.38	0.23	0.34	0.41	0.54
Federal	0.46	0.31	0.30	0.59	0.64

Guanajuato	0.48	0.37	0.37	0.47	0.70
Guerrero	0.37	0.10	0.33	0.50	0.56
Hidalgo	0.36	0.29	0.25	0.35	0.56
Jalisco	0.45	0.29	0.47	0.52	0.51
México	0.44	0.22	0.38	0.51	0.66
Michoacán	0.41	0.20	0.38	0.44	0.62
Morelos	0.38	0.20	0.21	0.46	0.64
Nayarit	0.33	0.16	0.22	0.44	0.49
Nuevo León	0.38	0.22	0.31	0.48	0.49
Oaxaca	0.33	0.18	0.30	0.44	0.41
Puebla	0.34	0.27	0.28	0.35	0.47
Querétaro	0.27	0.09	0.37	0.32	0.32
Quintana Roo	0.40	0.14	0.38	0.51	0.56
San Luis Potosí	0.36	0.23	0.26	0.44	0.50
Sinaloa	0.42	0.31	0.26	0.52	0.61
Sonora	0.42	0.20	0.47	0.43	0.57
Tabasco	0.40	0.37	0.24	0.46	0.54
Tamaulipas	0.34	0.23	0.22	0.48	0.43
Tlaxcala	0.29	0.11	0.27	0.36	0.41
Veracruz	0.41	0.33	0.34	0.46	0.50
Yucatán	0.38	0.15	0.28	0.44	0.63
Zacatecas	0.43	0.18	0.43	0.49	0.63

Métrica de Gobierno Abierto 2017. Resumen Ejecutivo,
se terminó de imprimir en el mes de febrero de 2017 en Acrom Impresores S.A. de C.V.
Tiraje: 1,000 ejemplares

Edición a cargo de:

Dirección General de Gobierno Abierto y Transparencia,
con base en el Reporte de Resultados de la Métrica de Gobierno Abierto
elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en 2016.
Dirección General de Comunicación Social y Difusión.

