

# Reporte: Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2017

Dr. Rodrigo Sandoval Almazán



# RESUMEN

El Ranking de Portales Estatales de Transparencia (RPET) se lleva a cabo desde el 2006. Este documento reporta los resultados obtenidos en el 2017. En esta ocasión presenta dos novedades. Por un lado, se incluye una rápida revisión de tres estudios relacionados con la transparencia en México; por otro lado, a partir de este reporte se entregará un comparativo con los años anteriores medido por componente como en los promedios. El reporte se divide en cinco grandes secciones. La primera sección es una introducción que describe las métricas de transparencia que aparecieron en el 2017; la segunda sección describe la metodología para este estudio anual; la tercera sección describe los resultados encontrados por componente y por estado; la cuarta sección presenta el estudio comparativo entre el 2015, 2016 y 2017. Finalmente, la quinta sección señala algunas conclusiones y limitaciones del estudio. En el anexo A se presenta la historia del ranking desde los orígenes del modelo hasta el modelo vigente desde el 2013.

## Introducción

La corrupción se ha convertido en el enemigo a vencer por parte de los gobiernos en todo el mundo. Una de las maneras de hacerlo es haciendo públicos los datos gubernamentales, el gobierno abierto es un esfuerzo en esa dirección. Este estudio longitudinal que lleva haciéndose ininterrumpidamente desde el 2006, sin ningún tipo de financiamiento, ha logrado establecer un camino de madurez y evolución de los portales de transparencia estatal en México.

El reporte del Ranking de Portales Estatales de Transparencia (RPET) 2017, que se presenta en esta ocasión contiene un diseño diferente a los reportes anteriores, así como una sección adicional: un comparativo que reúne los datos de los ranking publicados en años anteriores para observar la evolución y madurez que han ido logrando los estados a lo largo del tiempo. Este reporte se divide en cinco apartados. El

primer apartado consiste en esta breve introducción que describe las métricas de transparencia que aparecieron en el 2017; el segundo apartado describe la metodología para el ranking 2017; el tercer apartado presenta los resultados encontrados por componente y por estado para el 2017; el cuarto apartado presenta la sección comparativa entre los años 2015, 2016 y 2017. El quinto y último apartado señala algunas conclusiones y limitaciones del estudio. En la sección de anexos se agregaron tres documentos, uno de ellos presenta la historia del ranking desde los orígenes del modelo hasta el modelo vigente desde el 2013 y otro documento es el cuestionario aplicado desde el año 2015 a la fecha.

## Métricas de Transparencia

Desde el 2001 que apareció la Ley de Transparencia y Acceso a la información, no se han realizado investigaciones



sistemáticas a nivel nacional del estado en que se encuentra la administración pública mexicana en esta materia. Este Ranking de portales estatales de Transparencia (RPET) que viene realizando anualmente desde el 2005, había sido el único esfuerzo estatal de dimensión nacional en realizar investigación sistemática en dicha dirección.

En los últimos meses se han publicado dos nuevos estudios que apoyan esta investigación. Por un lado, la Métrica de Gobierno Abierto elaborada por El Centro de Investigación y Docencia Económica y por el otro lado la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID)

## 1. Métrica de Gobierno Abierto CIDE 2017

Este estudio del CIDE y patrocinado por el Instituto Nacional de Transparencia

## “México alcanza un índice de 0.39 en Gobierno Abierto y 0.28 en Participación Ciudadana”

- Métrica de Gobierno Abierto CIDE 2017

Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), evaluó a 908 sujetos obligados por la Ley a nivel Federal, estatal y Municipal, así como el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y a partir de este año a los sindicatos, partidos políticos y fideicomisos<sup>1</sup>. Para la construcción de la definición de Gobierno Abierto, se basaron 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” (pág 11) integrando un documento teórico titulado Modelo de Gobierno Abierto basado en dos ejes principales: la participación ciudadana y la transparencia. Algunos de sus hallazgos en escala de 0 a 1 fueron los siguientes:

En primer lugar, México alcanza un índice de 0.39 en Gobierno Abierto; de 0.50 en Transparencia y de .28 en Participación ciudadana. De acuerdo con sus autores, “Un hallazgo de la métrica es que los ciudadanos enfrentan dificultades para activar los mecanismos de participación existentes...” ¿Esto que significa “activar”? ¿Participar en ellos? ¿Los conocen? ¿Quieren participar en ellos? Por otorgado, los municipios analizados obtuvieron

<sup>1</sup> El reporte puede consultarse en esta dirección electrónica: <http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2017/03/ReportedeResultadosMetricafeb17.pdf>

## **“La mejor evaluación la logró la Ciudad de México y Guanajuato”**

*Métrica de Gobierno Abierto CIDE*

mejores calificaciones que los estados en materia de participación.

Los autores lo atribuyen a su “cercanía” con los ciudadanos; otra interpretación mejor sería por la dimensión población, no es lo mismo lograr la participación de una estructura a nivel estatal que una municipal. En cuanto a los sujetos obligados con la mayor calificación de Gobierno Abierto por entidad federativa, el estudio compara Secretarías de Salud (AGS), secretaría de Educación (COAH), Secretaría de Seguridad (Colima) con Municipios (Ensenada y Coyoacán) y secretarías de Estado como la procuraduría general de la República (PGR). Esta heterogeneidad de ramas gubernamentales, funciones, tamaño de presupuestos y objetivos resta credibilidad a los resultados obtenidos. Los mejores índices en gobierno abierto los obtuvieron los organismos descentralizados, con 0.57; el Ejecutivo federal, con 0.55; los órganos autónomos, con 0.54; el Legislativo, con 0.51, y los ejecutivos de los estados, con 0.50.

A nivel estatales, la mejor evaluación la logró la Ciudad de México, con 0.51, seguida de Guanajuato, con 0.48; en contraste, los menores resultados los obtuvieron Querétaro, con 0.27, y Tlaxcala,

con 0.29, en tanto que el gobierno federal alcanzó 0.46 en la medición.

Finalmente, el subíndice de Participación ciudadana a nivel nacional obtuvo la más baja valoración con un 0.28 en la escala de 0 al 1.

## **2. Encuesta nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAI). Octubre 2016.**

Esta encuesta realizada por el Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) de México, del 4 al 29 de Abril del 2016, tuvo como objetivo conocer las experiencias, actitudes y percepciones que influyen en el derecho de acceso a la información y protección de datos personales. Se visitaron 14,400 viviendas a nivel nacional y para este estudio se consideraron dos encuestas internacionales similares, la realizada por el Open Society Institute de Nueva York, enfocada en el trato que recibieron las personas al realizar diversas solicitudes de información y en la calidad de las respuestas que recibieron; así como la Access to Information Survey 2015, financiada por el Banco Mundial. Algunos de sus hallazgos más importantes para esta investigación son los siguientes:

Sólo un 5.6% de la población realizó una solicitud formal de información, sobre dos temas: 1. Trámites, requisitos y Formatos (el 49.9%) y 2. Educación y programas sociales (19.7%) (pág. 50). El 7.1% de los encuestados indicó que hizo su solicitud de información en una institución nacional (INAI)

## **“El 62.5% mencionó que no encontró la información que desea en las paginas de Internet del Gobierno”**

*Encuesta ENAID 2016*

o estatal de transparencia (pág. 51), el 60.4% lo hizo acudiendo a la oficina, y sólo un 25.1% lo hizo a través de internet (pág 52).

Del 7.1 % que hizo una solicitud y que sí recibió respuesta, consideró que la respuesta fue útil (94.3%) y verdadera (93.1%) (pág. 56). Pero sólo el 86.5% dijo que estaba completa (pág.57). De ellos, sólo el 37.7% dijo sentirse Muy satisfecho, y el 22.9% dijo sentirse Insatisfecho (pág. 63)

Del 7.1% que solicito información, el 26.7% no obtuvo la información, y de esto el 72.2% indico que la información recibida era “inefectiva” (pág. 59)

La encuesta de la ENAID, indica que el 52.2% de los entrevistados tiene una percepción del alto nivel de confianza en que la información gubernamental es verdadera. No obstante, solo el 23.9% indica que está completa y el 13.8 % dice que es imparcial, la suma de ambas categorías - 37.7% - casi iguala al nivel de verdadero.

La ENAID, indica que para el 41.5% de los encuestados, obtener información

gubernamental es “Difícil” y el 17.2% indica que es muy difícil (pág. 22). Esto significa que para el 58% de los entrevistados es muy difícil obtener información del gobierno. No obstante, la información que más consultan (40.8%) es la de trámites y servicios y la que menos consultan es la organización interna del gobierno. (5.1 %) (pág. 23)

Finalmente, sólo el 14.1% consultó una página de internet del gobierno para obtener información. De ello, solo el 7.3% consultó organización y actividades de las instituciones gobierno, y el 5.5% directorio de servidores públicos; 3.2% sobre contratos para obras públicas y servicios y 2.8% sobre finanzas gubernamentales. Pero el 62.5% mencionó que NO encontró la información desea en las paginas de Internet del Gobierno.

Ambas investigaciones permiten identificar áreas de oportunidad para implementar gobierno abierto en México. Por ejemplo, esta claro por la métrica de Gobierno Abierto del CIDE que hacen falta impulsar políticas de apertura de datos y de participación ciudadana en todos los sujetos de ley, así mismo es preciso revisar las estrategias y políticas de transparencia para que abonen en la implementación de la apertura gubernamental.

En cuanto a la ENAID, esta investigación arroja importantes consideraciones de parte de los usuarios de dicha información: los ciudadanos. Los cuales no creen en la información gubernamental que reciben incompleta o errónea y que les cuesta mucho trabajo encontrar para tomar decisiones, tampoco han utilizado los sitios web gubernamentales para interactuar tanto

con los funcionarios públicos como con la información disponible en esta materia.

## Metodología

La investigación sobre los sitios web de transparencia es un claro ejemplo de investigación en Internet.

La investigación en esta area del conocimiento son distintos, por que el objeto de estudio no es físico y cambia constantemente, por lo que nuestros resultados pueden variar con el tiempo (Estalella y Ardevol , 2011 ). En este caso se evaluó el universo completo de de 32 sitios web de transparencia de los 32 estados de México.

La metodología consistió en tres etapas:

1. Validación de los sitios web de transparencia
2. Recolección de datos a través de visitas a los portales de Transparencia
3. Captura de datos en el cuestionario
4. Análisis de Datos.

Para esta evaluación se visitaron los 32 portales de transparencia en más de dos ocasiones, con una duración de la evaluación de 30 a 40 minutos para observar si cumple o no con los puntos del cuestionario. La evaluación es dicotómica (1, 0) colocando cero si no cumple o no aparece el componente, y uno cuando si existe. La evaluación 2015 se realizó durante el mes de marzo en forma aleatoria, tanto en el día como en la hora de visita. En todos los casos, se visitó la página principal así como todos los vínculos que aparecieran en esta

Estado	URL
Aguascalientes	<a href="http://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia/">http://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia/</a>
Baja California	<a href="http://www.transparenciabc.gob.mx/">http://www.transparenciabc.gob.mx/</a>
Baja California Sur	<a href="http://www.bcs.gob.mx/transparencia/informacion-publica-obligatoria/">http://www.bcs.gob.mx/transparencia/informacion-publica-obligatoria/</a>
Campeche	<a href="http://www.transparencia.campeche.gob.mx/index.php/es/">http://www.transparencia.campeche.gob.mx/index.php/es/</a>
Chiapas	<a href="http://www.chiapas.gob.mx/transparencia">http://www.chiapas.gob.mx/transparencia</a>
Chihuahua	<a href="http://transparencia.chihuahua.gob.mx/">http://transparencia.chihuahua.gob.mx/</a>
Ciudad de México	<a href="http://www.transparencia.df.gob.mx/index.jsp">http://www.transparencia.df.gob.mx/index.jsp</a>
Coahuila	<a href="http://coahuila.gob.mx/">http://coahuila.gob.mx/</a>
Colima	<a href="http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/">http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/</a>
Durango	<a href="http://transparencia.durango.gob.mx/">http://transparencia.durango.gob.mx/</a>
Estado de México	<a href="http://edomex.gob.mx/#transparencia">http://edomex.gob.mx/#transparencia</a>
Guanajuato	<a href="http://www.guanajuato.gob.mx/transparencia.php">http://www.guanajuato.gob.mx/transparencia.php</a>
Guerrero	<a href="http://transparencia.guerrero.gob.mx/informacion-publica-2015/">http://transparencia.guerrero.gob.mx/informacion-publica-2015/</a>
Hidalgo	<a href="http://transparencia.hidalgo.gob.mx/">http://transparencia.hidalgo.gob.mx/</a>
Jalisco	<a href="http://www.jalisco.gob.mx/es/transparencia">http://www.jalisco.gob.mx/es/transparencia</a>
Michoacán	<a href="http://laip.michoacan.gob.mx/">http://laip.michoacan.gob.mx/</a>
Morelos	<a href="http://morelos.gob.mx/#transparencia">http://morelos.gob.mx/#transparencia</a>
Nayarit	<a href="http://transparencia.nayarit.gob.mx/">http://transparencia.nayarit.gob.mx/</a>
Nuevo León	<a href="http://www.nl.gob.mx/transparencia">http://www.nl.gob.mx/transparencia</a>
Oaxaca	<a href="http://www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx/">http://www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx/</a>
Puebla	<a href="http://transparencia.puebla.gob.mx/">http://transparencia.puebla.gob.mx/</a>
Querétaro	<a href="http://www.queretaro.gob.mx/transparencia/">http://www.queretaro.gob.mx/transparencia/</a>
Quintana Roo	<a href="http://transparencia.qroo.gob.mx/portal/index.php">http://transparencia.qroo.gob.mx/portal/index.php</a>
San Luis Potosí	<a href="http://transparencia.slp.gob.mx/">http://transparencia.slp.gob.mx/</a>
Sinaloa	<a href="http://www.transparenciasinaloa.gob.mx/">http://www.transparenciasinaloa.gob.mx/</a>
Sonora	<a href="http://transparencia.sonora.gob.mx/">http://transparencia.sonora.gob.mx/</a>
Tabasco	<a href="http://transparencia.tabasco.gob.mx/Portal/Default.aspx">http://transparencia.tabasco.gob.mx/Portal/Default.aspx</a>
Tamaulipas	<a href="http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/">http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/</a>
Tlaxcala	<a href="http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/">http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/</a>
Veracruz	<a href="http://www.veracruz.gob.mx/transparencia/">http://www.veracruz.gob.mx/transparencia/</a>
Yucatán	<a href="http://www.yucatan.gob.mx/transparencia/">http://www.yucatan.gob.mx/transparencia/</a>
Zacatecas	<a href="http://transparencia.zacatecas.gob.mx/">http://transparencia.zacatecas.gob.mx/</a>

Tabla 1. URL de los sitios visitados para el RPET

página. Se bajaron los formatos en PDF y se consultaron los informes. No se valoró la solicitud de acceso a la información debido a que muchos portales utilizan INFOMEX como portal para hacerlo, otros tienen su propio sistema y algunos aún no pueden realizar este trámite por internet. La tabla Num 4. Muestra la lista de las direcciones electrónicas URL de los estados visitados. Posteriormente se validó la captura a través de la revisión de dos capturistas y se procedió a realizar el análisis de los datos con la ponderación de 1 a 100 en cada componente.

## Hallazgos RPET 2017

Este año encabeza el ranking el Estado de Zacatecas que obtiene 78.34 puntos, le sigue Oaxaca y Nuevo León con

escasa diferencia. El promedio general obtenido en el 2017 fue de 50.04 puntos.

Esto es un punto más que en 2016 y seis puntos más que en 2015; lo cual significa un aumento en el número de componentes que se encontraron en los estados evaluados en este ranking. Solo quince estados (46%) están por arriba de este promedio, 17 entidades quedaron por debajo (Ver Tabla 2).

La dinámica del Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2017 (RPET) es clara en esta evaluación; solamente los portales de Oaxaca y Sinaloa se mantienen en la misma posición, el resto ha cambiado perdiendo o ganando posiciones. La mayor sorpresa fue la caída del portal de transparencia de la Ciudad de México, que perdió 28 lugares al ubicarse en la posición 31, después de haber estado en el tercer sitio el año anterior.

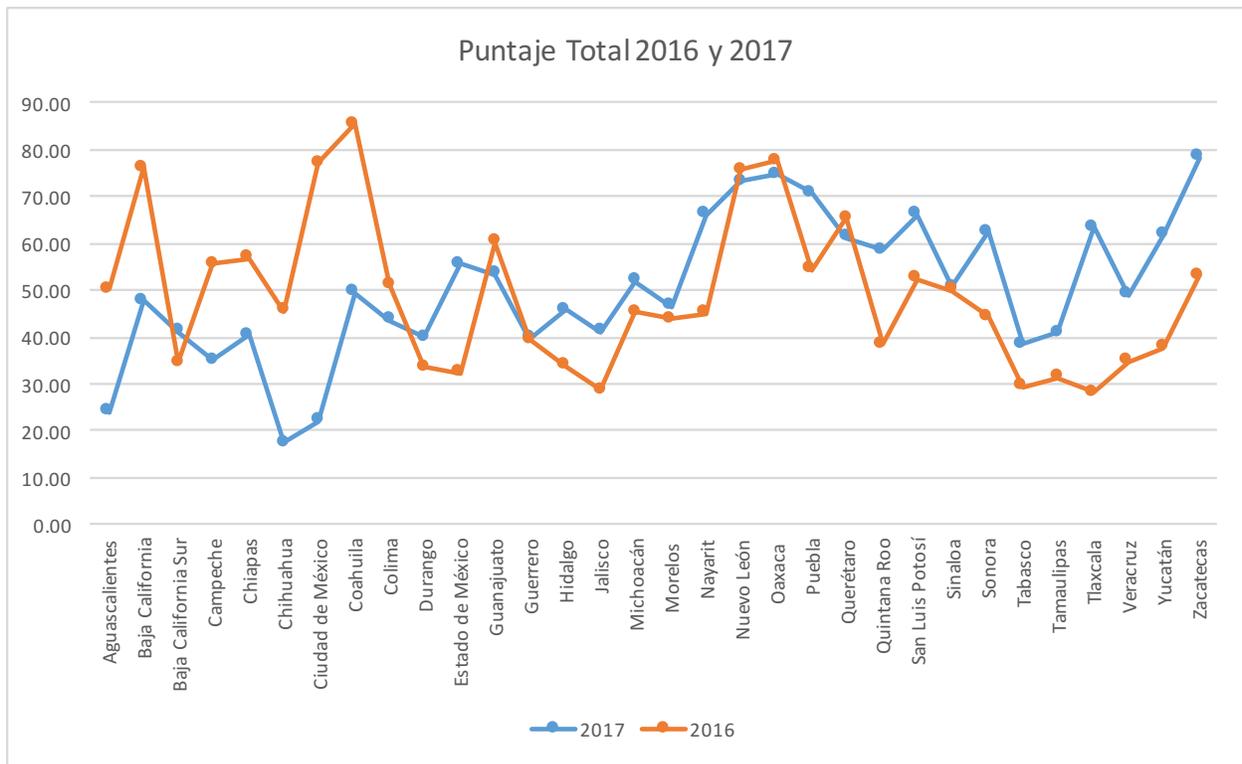
Por el contrario, el estado de Tlaxcala logra subir 25 posiciones, remontando del último lugar en el 2016, a la séptima posición en este año; igual tendencia siguió el portal del Estado de México que subió 16 posiciones. En cambio, las entidades que más perdieron lugares fueron: Aguascalientes y Chihuahua cayendo 16 lugares; Chiapas 17 posiciones y Campeche 20. Los cambios en las posiciones de las entidades que subieron o cayeron lugares demuestran la utilidad de

Ranking de Portales de Transparencia Estatal (RPET) en la implementación de políticas de gobierno abierto; una medición

sistemática, consistente y abierta como ésta que se ha realizado ininterrumpidamente por casi diez años, permite medir los avances y retrocesos de las organizaciones públicas y permitir establecer comparaciones entre un año y otro que ayuden a su madurez y desarrollo.

<i>Estado</i>	Disposiciones Legales	Datos Abiertos	Colaboración Vertical	Colaboración Horizontal	Interfaz	Total
<i>Zacatecas</i>	90.00	56.00	85.71	60.00	100.00	78.34
<i>Oaxaca</i>	50.00	92.00	100.00	40.00	90.91	74.58
<i>Nuevo León</i>	80.00	88.00	85.71	30.00	81.82	73.11
<i>Puebla</i>	80.00	80.00	71.43	40.00	81.82	70.65
<i>Nayarit</i>	80.00	76.00	71.43	30.00	72.73	66.03
<i>San Luis Potosí</i>	90.00	80.00	57.14	30.00	72.73	65.97
<i>Tlaxcala</i>	90.00	44.00	71.43	30.00	81.82	63.45
<i>Sonora</i>	80.00	48.00	71.43	40.00	72.73	62.43
<i>Yucatán</i>	90.00	60.00	57.14	20.00	81.82	61.79
<i>Querétaro</i>	70.00	52.00	71.43	40.00	72.73	61.23
<i>Quintana Roo</i>	80.00	56.00	42.86	50.00	63.64	58.50
<i>Estado de México</i>	90.00	60.00	42.86	40.00	45.45	55.66
<i>Guanajuato</i>	70.00	60.00	71.43	20.00	45.45	53.38
<i>Michoacán</i>	90.00	48.00	28.57	20.00	72.73	51.86
<i>Sinaloa</i>	80.00	28.00	42.86	30.00	72.73	50.72
<b>PROMEDIO</b>	<b>72.50</b>	<b>47.50</b>	<b>46.43</b>	<b>23.75</b>	<b>61.36</b>	<b>50.31</b>
<i>Coahuila</i>	100.00	64.00	28.57	0.00	54.55	49.42
<i>Veracruz</i>	90.00	44.00	28.57	0.00	81.82	48.88
<i>Baja California</i>	70.00	28.00	57.14	20.00	63.64	47.76
<i>Morelos</i>	50.00	40.00	57.14	40.00	45.45	46.52
<i>Hidalgo</i>	90.00	36.00	28.57	20.00	54.55	45.82
<i>Colima</i>	90.00	36.00	28.57	0.00	63.64	43.64
<i>Jalisco</i>	70.00	40.00	28.57	40.00	27.27	41.17
<i>Baja California Sur</i>	50.00	36.00	42.86	40.00	36.36	41.04
<i>Tamaulipas</i>	50.00	32.00	28.57	30.00	63.64	40.84
<i>Chiapas</i>	80.00	44.00	14.29	0.00	63.64	40.38
<i>Durango</i>	80.00	36.00	28.57	10.00	45.45	40.01
<i>Guerrero</i>	50.00	24.00	57.14	40.00	27.27	39.68
<i>Tabasco</i>	60.00	40.00	28.57	0.00	63.64	38.44
<i>Campeche</i>	70.00	36.00	14.29	0.00	54.55	34.97
<i>Aguascalientes</i>	40.00	24.00	28.57	0.00	27.27	23.97
<i>Ciudad de México</i>	40.00	20.00	14.29	0.00	36.36	22.13
<i>Chihuahua</i>	30.00	12.00	0.00	0.00	45.45	17.49

Tabla 2. Ranking RPET 2017



Por otro lado, pudiera pensarse que las entidades que sufrieron un cambio de gobierno durante el 2016 resultan afectadas en su página de transparencia, no obstante, en este aspecto los hallazgos son diversos. Por ejemplo, Sinaloa se mantuvo en la misma posición, Tlaxcala fue el estado que más lugares subió; Zacatecas logra el primer lugar por vez primera en esta medición; Veracruz sube siete posiciones, Durango solo una posición. En cambio, Baja California cae 14 lugares; Aguascalientes y Chihuahua cayeron 16 posiciones, por lo que el cambio de gobierno no parece incidir directamente en este tema. Análisis por componentes

El componente que mide los arreglos institucionales, es decir, el cumplimiento de la normatividad, alcanzó un promedio de 72.5 puntos - el año pasado fue 79.06 puntos - apenas 18 estados quedaron por

arriba del promedio y el único estado que logró el puntaje completo en este componente fue Coahuila. Tradicionalmente este componente es el que obtiene puntajes más altos por que la mayoría de los portales enfocan sus esfuerzos en esta dirección de cumplir la ley. En cambio, el componente de

datos abiertos muestra un importante avance al alcanzar un promedio de 47.50 puntos - cinco puntos más que en el 2016 - el estado que más trabajó en esta categoría fue Oaxaca, no obstante, la mayoría de las entidades (56%) quedaron por debajo del promedio, entre ellos destacan Aguascalientes, Ciudad de México y Chihuahua como los más rezagados en los datos abiertos. El componente de colaboración vertical que mide la posibilidad de evaluar el desempeño y uso del portal así como ingresar quejas sobre algún funcionario, entre otros elementos, obtuvo

## Quince estados quedaron por arriba del promedio del 2017 que fue de 50.04 puntos.

*RPET 2017*

un promedio de 45.10 esto significa un incremento de seis puntos más en comparación con el 2016. El estado más activo en este componente ha sido también Oaxaca que logró un puntaje completo, seguido de Nuevo León y Zacatecas empatados con 85.71 puntos y en los últimos lugares los estados de Chiapas, Campeche, Ciudad México y Chihuahua que obtuvieron una calificación de cero. Mientras tanto, el componente de colaboración horizontal que mide el uso de redes sociales, blog y chat sigue cayendo.

Ahora cae 1.88 puntos cuando el año anterior logró un puntaje promedio de 25.63 puntos, ahora obtiene 23.75 puntos. En esta medición 17 entidades quedaron por arriba de la media - en 2016 solo 12 estados - No obstante, hay estados que no obtuvieron ningún puntaje en este componente como: Coahuila, Veracruz, Tabasco, Colima, Aguascalientes, Chiapas, Campeche, Ciudad de México y Chihuahua. Por último, el componente de interfase, que mide el diseño web y otras características, cuya media alcanzó 61.36 puntos, 2.55 más que en el 2016 y donde solamente 13 estados estuvieron por debajo del promedio. Destaca en este caso el estado de Zacatecas en

primer lugar obteniendo todo el puntaje y en último sitio los estados de Guerrero, Jalisco y Aguascalientes. De manera general, los resultados del RPET demuestran que los arreglos institucionales siguen siendo una prioridad promovida por las leyes de transparencia. Sin embargo, hay un aumento consistente en los componentes de datos abiertos, colaboración vertical y en especial en interfase. La caída en el puntaje de colaboración horizontal que ha venido ocurriendo en los últimos años, resulta consistente con los resultados sobre las escasas herramientas de participación ciudadana que ha reportado la Métrica de Gobierno Abierto 2016 presentada por el CIDE y el INAI, así como por los resultados de la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID), ambas analizadas en este reporte.

## Comparativo 2015-2017

Esta sección busca establecer una comparación entre los datos de los tres años consecutivos en la elaboración del Ranking de Portales Estatales de Transparencia, RPET, a partir del cambio de modelo realizado en 2014; de tal forma que se busca aportar una explicación más precisa de los alcances de esta medición su evolución a lo largo del tiempo.

**La tabla 3** muestra el comparativo de las posiciones obtenidas por las 32 entidades ordenadas alfabéticamente. En ella se puede distinguir los comportamientos de cada uno de los estados en el ranking. La primera conclusión que puede obtenerse es que se trata de un proceso muy dinámico, donde

Estado	2017	2016	2015
Aguascalientes	23.97	50.28	39.68
Baja California	47.76	76.15	54.58
Baja California Sur	41.04	34.59	24.15
Campeche	34.97	55.54	35.55
Chiapas	40.38	56.84	34.47
Chihuahua	17.49	45.46	38.53
Ciudad de México	22.13	77.05	61.36
Coahuila	49.42	85.45	47.38
Colima	43.64	51.07	44.78
Durango	40.01	33.49	39.67
Estado de México	55.66	32.29	49.76
Guanajuato	53.38	60.21	49.76
Guerrero	39.68	39.32	52.34
Hidalgo	45.82	33.88	55.47
Jalisco	41.17	28.59	57.76
Michoacán	51.86	45.40	44.92
Morelos	46.52	43.82	49.54
Nayarit	66.03	45.08	44.68
Nuevo León	73.11	75.63	64.67
Oaxaca	74.58	77.63	68.67
Puebla	70.65	54.44	44.66
Querétaro	61.23	65.23	42.28
Quintana Roo	58.50	38.38	47.08
San Luis Potosí	65.97	52.44	31.31
Sinaloa	50.72	50.04	53.19
Sonora	62.43	44.20	43.00
Tabasco	38.44	29.51	35.95
Tamaulipas	40.84	31.37	33.33
Tlaxcala	63.45	28.19	30.01
Veracruz	48.88	34.75	44.90
Yucatán	61.79	37.61	28.68
Zacatecas	78.34	53.00	40.51

Tabla 3. Comparativo RPET 2015-2017

prácticamente todos los estados han cambiado de posiciones en los tres años del estudio, ninguno ha permanecido más de dos años en el mismo lugar. Salvo los casos de Oaxaca, Sonora, Sinaloa y Ciudad de México que se han mantenido un año en su posición, el resto de los estados ha variado tanto para subir como para perder posiciones en el ranking. Los estados que han perdido más posiciones han sido Ciudad de México perdiendo 28 lugares (2016–2017) Jalisco, cayendo 27 lugares (2015–2016) y Campeche perdiendo 20

lugares (2016–2017). Estas caídas obedecen a una gran cantidad de factores, desde cambios en las administraciones de los sitios de internet hasta la implementación de nuevas tecnologías o bien no hacer nada y dejar que las otras entidades desarrollen y sean más innovadores. Es preciso realizar un estudio diferente al ranking para completar estas aseveraciones y entender con mayor detalle estas causas. Como se aprecia en la tabla 3. la mayor parte de las caídas ocurrieron en la medición 2016; en contra parte, las entidades que registraron cambios que ganaron lugares fueron en el 2017. En este sentido, destaca Tlaxcala que ha ganado 25 posiciones, Yucatan 14, Estado de México 16, Sonora y Quintana Roo 11. En la **tabla 4** se muestra el comportamiento de los portales estatales en el puntaje total obtenido en los tres años del estudio.. En la mayoría de los casos el comportamiento es ascendente o bien con pocas variaciones. Solo una cuarta parte de los portales tienen un comportamiento constante hacia la alza, como es el caso de Baja California Sur, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Una tercera parte, el 32 por ciento se mantienen con un puntaje similar o con pocos cambios como es el caso de Colima, Hidalgo, Durango, Morelos, Sinaloa, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas y Veracruz. Apenas el nueve por ciento de los estados cae consistentemente en los tres años. Como el caso de Aguascalientes, Ciudad de México que se desploma de un año a otro, o Chihuahua que alcanza el menor puntaje en los tres años 17.49 del estudio.

Estado	Posición 2015	Cambios	Posición 2016	Cambios	Posición 2017
Agascalientes	22	▲ 8	14	▼ -16	30
Baja California	6	▲ 2	4	▼ -14	18
Baja California Sur	32	▲ 7	25	▲ 2	23
Campeche	26	▲ 17	9	▼ -20	29
Chiapas	27	▲ 19	8	▼ -17	25
Chihuahua	24	▲ 8	16	▼ -16	32
Ciudad de México	3	○ 0	3	▼ -28	31
Coahuila	12	▲ 11	1	▼ -15	16
Colima	16	▲ 3	13	▼ -8	21
Durango	23	▼ -4	27	▲ 1	26
Estado de México	9	▼ -19	28	▲ 16	12
Guanajuato	10	▲ 3	7	▼ -6	13
Guerrero	8	▼ -13	21	▼ -6	27
Hidalgo	5	▼ -21	26	▲ 6	20
Jalisco	4	▼ -27	31	▲ 9	22
Michoacán	14	▼ -3	17	▲ 3	14
Morelos	11	▼ -9	20	▲ 1	19
Nayarit	17	▼ -1	18	▲ 13	5
Nuevo León	2	▼ -3	5	▲ 2	3
Oaxaca	1	▼ -1	2	○ 0	2
Puebla	18	▲ 8	10	▲ 6	4
Querétaro	20	▲ 14	6	▼ -4	10
Quintana Roo	13	▼ -9	22	▲ 11	11
San Luis Potosí	29	▲ 17	12	▲ 6	6
Sinaloa	7	▼ -8	15	○ 0	15
Sonora	19	○ 0	19	▲ 11	8
Tabasco	25	▼ -5	30	▲ 2	28
Tamaulipas	28	▼ -1	29	▲ 5	24
Tlaxcala	30	▼ -2	32	▲ 25	7
Veracruz	15	▼ -9	24	▲ 7	17
Yucatán	31	▲ 8	23	▲ 14	9
Zacatecas	21	▲ 10	11	▲ 10	1

Tabla 4. Comparativo por posiciones del RPET 2015-2017

Estos cambios en el puntaje demuestran un movimiento de los portales, esto está, que al tomar en cuenta sus resultados del año anterior realizan algún tipo de acción ya sea para cambiar o para mantenerse. Lo cual muestra la utilidad de una medición de este tipo para los tomadores de decisiones. Sin embargo, es lamentable que el componente dirigido a los ciudadanos sea el que menos puntaje tiene o menos resultados halla logrado.

## Comparativo por Componentes del Modelo 2015-2017

En cuanto al análisis por componentes la evolución de las entidades en el ranking puede observarse con mayor calidad. Las siguientes tablas muestran los datos organizados por los estados a partir del valor

más alto obtenido en el 2017, en la tabla 5, se muestra el componente de Disposiciones Legales, donde aparece el estado de Coahuila quien obtuvo la puntuación perfecta en el componente de Disposiciones legales. Este componente evalúa algunos aspectos exigidos por la ley mexicana que deben cumplir los estados; las preguntas se pueden revisar en el anexo 4.

## Componente Disposiciones Legales

El componente de disposiciones legales tiene un comportamiento extraño. En el 2015 la mayoría de las entidades presentaban un nivel de cumplimiento superior a los 60 puntos; sin embargo, en los siguientes años - 2016-2017 - este cumplimiento se ha mantenido en el mismo puntaje en estados como: Guanajuato y Querétaro, pero también ha ido cayendo como el estado de Oaxaca, Jalisco, Chihuahua, Ciudad de México, Tamaulipas, Nayarit, Tabasco y Baja California. No obstante, la tendencia más frecuente es aumentar el nivel de cumplimiento al pasar de un puntaje bajo para llegar a uno más alto, los casos de estado de México, Veracruz, Michoacán, Tlaxcala. Dos estados presentan comportamientos erráticos, Guerrero que sube en el 2016 y cae en el 2017. Jalisco es la entidad con menor puntaje - 20 - en los tres años de evaluación, obtenida en el 2016 y luego aumenta a 70 puntos en el 2017 pero no logra recuperar los 80 puntos obtenidos en el primer año de la medición.

Estado	2017	2016	2015
Coahuila	100	100	80
Colima	90	70	90
Zacatecas	90	100	90
Estado de México	90	80	80
Hidalgo	90	40	80
San Luis Potosí	90	100	70
Veracruz	90	80	70
Yucatán	90	60	70
Michoacán	90	80	60
Tlaxcala	90	60	60
Quintana Roo	80	70	100
Durango	80	80	90
Nayarit	80	90	90
Nuevo León	80	100	90
Chiapas	80	100	80
Sinaloa	80	100	80
Sonora	80	90	80
Puebla	80	100	60
Campeche	70	90	90
Baja California	70	90	80
Jalisco	70	20	80
Guanajuato	70	70	60
Querétaro	70	70	50
Tabasco	60	60	80
Oaxaca	50	90	100
Morelos	50	100	90
Tamaulipas	50	60	80
Guerrero	50	70	60
Baja California Sur	50	50	50
Ciudad de México	40	80	80
Aguascalientes	40	90	60
Chihuahua	30	90	90

Tabla 5. Componente de Disposiciones Legales

## Componente de Datos Abiertos

El comportamiento del componente de datos abiertos uno de los más nuevos en esta medición y que recoge las características del decreto de datos abiertos mexicanos, así como elementos de la

medición internacional, tiene un comportamiento más dinámico que el resto de los componentes. Comenzando por que la mayoría de las entidades tienen un nivel de cumplimiento del 50% en el primer año (2015), esto puede explicarse por que es la publicación del decreto de datos abiertos en México (Ver Tabla 6). No obstante, al año siguiente el comportamiento estatal en este rubro es inexplicable, la mayoría de los estados (31 por ciento) caen en su nivel de cumplimiento: Veracruz, Jalisco, Morelos, Colima, Durango, Hidalgo, Tamaulipas, Baja California, Guerrero y Chihuahua. Sin embargo, el 28 por ciento de las entidades mantienen un crecimiento de cumplimiento constante, tales son los casos de Oaxaca, Nuevo Leon, Puebla, San Luis Potosí, Estado de México, Guanajuato, Yucatan, Quintana Roo, Zacatecas.

Varios casos interesantes se muestran en la tabla 6, con un buen nivel de cumplimiento en materia de datos abiertos en el 2015, caen en el 2016 y se recuperan notablemente en el 2017. En este supuesto se encuentra Nayarit y de alguna forma Tlaxcala que estuvo en 16 puntos durante 2015 y 2016 para saltar a 44 puntos en el 2017. Un caso notable es la ciudad de Mexico, que alcanza su máximo puntaje en el 2016 para caer drásticamente en el 2017.

Uno de los hallazgos en la comparación de este componente es que el año 2017 presenta un comportamiento de cumplimiento más consistente que los años anteriores, esto se debe a que el uso de los datos abiertos comienza a implementarse de forma más amplia y comprenderse mejor su uso.

Estado	2017	2016	2015
Oaxaca	92	64	44
Nuevo León	88	64	44
Puebla	80	60	52
San Luis Potosí	80	60	32
Nayarit	76	28	36
Coahuila	64	84	40
Estado de México	60	36	28
Guanajuato	60	56	48
Yucatán	60	44	40
Quintana Roo	56	44	28
Zacatecas	56	48	48
Querétaro	52	52	44
Michoacán	48	40	52
Sonora	48	44	48
Chiapas	44	52	36
Tlaxcala	44	16	16
Veracruz	44	24	48
Jalisco	40	28	48
Morelos	40	16	36
Tabasco	40	36	40
Baja California Sur	36	28	24
Campeche	36	36	28
Colima	36	36	56
Durango	36	32	52
Hidalgo	36	32	48
Tamaulipas	32	28	36
Baja California	28	48	56
Sinaloa	28	48	40
Aguascalientes	24	44	44
Guerrero	24	24	40
Ciudad de México	20	72	56
Chihuahua	12	36	52

Tabla 6. Componente de Datos Abiertos

## Componente de Colaboración Vertical

La colaboración se ha dividido en dos componentes: vertical y horizontal. Ambos explicados en el anexo 4. Para el caso de la evolución de cumplimiento en el componente vertical, puede verse en la tabla 7. Tres entidades presentan comportamientos dignos de estudiarse: Durango que no obtuvo ningún puntaje dos años consecutivos (2015–2016) da el salto a 29 puntos en el 2017. Chihuahua que no

obtiene ningún puntaje en el 2017, después de haber obtenido 29 puntos en el 2016 y 14 en el 2015. El otro caso es Ciudad de México que nuevamente alcanza un máximo en 2016, repitiendo el mismo comportamiento que en los anteriores componentes, y vuelve a caer en el 2017.

En este componente hay cuatro estados que no han alcanzado ningún puntaje en estos tres años de estudio. Zacatecas, San Luis Potosí, Durango, Chiapas y Estado de México. Guerrero es el único estado que mantiene su mismo puntaje en este componente los tres años consecutivos.

Un hallazgo interesante es que varias entidades presentan comportamientos similares, al obtener el mismo puntaje dos años consecutivos (2015–2016) y saltar a un puntaje mayor en el 2017. En este caso, se encuentran: Nayarit, Puebla, Sonora, Tlaxcala, Baja California Sur, Durango, Tabasco y Tamaulipas estos dos últimos presentan idénticos puntajes los tres años consecutivos.

Para obtener una explicación más aproximada que nos explique estos cambios en el componente de colaboración vertical es preciso un estudio cualitativo que arroje resultados complementarios. En este caso, dos explicaciones pueden ayudar a entender que los estados han fallado en estos componentes; una es que los estados han fallado en algunos items del cuestionario como puede ser si es posible solicitar información información privada o confidencial a través del sitio web o bien si el sitio “direcciona a los ciudadanos hacia otras dependencias gubernamentales”

## Colaboración Horizontal

La tabla 8 presenta la colaboración horizontal, esta incluye las redes sociales y la capacidad de interacción directa del ciudadano a través de chats, blogs o encuestas con los funcionarios de gobierno en turno. En este componente del RPET, el 28% de los estados no obtuvieron ningún puntaje en el 2017. Colima y Chihuahua no han tenido puntos en los tres años de realizarse el estudio; otros estados como Tabasco, Veracruz, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala tampoco han logrado puntaje pero solo en dos años. Los estados que han obtenido más alto puntaje en este componente han sido Coahuila, Oaxaca y Ciudad de México, el resto de las entidades obtiene puntajes por debajo 50 y unos cuantos obtienen 60 o 70 puntos. Sin mostrar ninguna consistencia en comportamiento pues la mayoría sube y baja en este componente de acuerdo con la evaluación de cada año. Con la excepción de Zacatecas, Baja California Sur y Morelos que han ido aumentando en los tres años. Este componente demuestra la poca importancia que se le otorga a brindar herramientas de participación ciudadana en los portales. Esto es consistente con lo encontrado por la Métrica de Transparencia del CIDE y con la encuesta ENAID 2016.

## Componente de Interfaz

Este componente mide sobre todo el formato del portal estatal de transparencia, a través de un conjunto de indicadores desde la organización de la información, la presentación de vínculos y categorías hasta la regulación interna del portal. La tabla 9 muestra los resultados obtenidos en los

Estado	2015	2016	2017
Oaxaca	100	71	86
Nuevo León	86	71	86
Zacatecas	86	14	0
Guanajuato	71	71	57
Nayarit	71	43	43
Puebla	71	29	29
Querétaro	71	71	43
Sonora	71	14	14
Tlaxcala	71	29	29
Baja California	57	100	71
Guerrero	57	57	57
Morelos	57	29	57
San Luis Potosí	57	29	0
Yucatán	57	29	14
Baja California Sur	43	29	29
Estado de México	43	0	57
Quintana Roo	43	14	43
Sinaloa	43	29	71
Aguascalientes	29	43	57
Coahuila	29	71	71
Colima	29	86	14
Durango	29	0	0
Hidalgo	29	43	86
Jalisco	29	29	57
Michoacán	29	14	57
Tabasco	29	14	14
Tamaulipas	29	14	14
Veracruz	29	14	43
Campeche	14	57	14
Chiapas	14	29	0
Ciudad de México	14	71	57
Chihuahua	0	29	14

Tabla 8. Colaboración Vertical

años de la investigación. Los resultados son bastante consistentes con los obtenidos por otros componentes, la mayoría de los estados que presentan comportamientos ascendentes en sus puntajes también lo presentan en este caso. Zacatecas, Oaxaca, Nuevo León, Yucatán son ejemplos representativos. Destaca el caso de Sonora que ha mantenido el mismo puntaje - 73 - los tres años consecutivos. Otros estados tienen comportamientos más dinámicos, tal es el caso de Aguascalientes, Chihuahua, Baja California, que empiezan con un puntaje bajo en el 2015, aumentan al

Estado	2017	2016	2015
Zacatecas	60	30	10
Quintana Roo	50	0	10
Baja California Sur	40	30	0
Estado de México	40	0	20
Guerrero	40	0	50
Jalisco	40	30	40
Morelos	40	20	10
Oaxaca	40	90	50
Puebla	40	20	10
Querétaro	40	60	20
Sonora	40	0	0
Nayarit	30	10	0
Nuevo León	30	70	40
San Luis Potosí	30	10	0
Sinaloa	30	10	20
Tamaulipas	30	0	0
Tlaxcala	30	0	0
Baja California	20	70	20
Guanajuato	20	40	20
Hidalgo	20	0	0
Michoacán	20	20	10
Yucatán	20	10	10
Durango	10	10	20
Aguascalientes	0	20	10
Campeche	0	40	0
Chiapas	0	40	20
Chihuahua	0	0	0
Ciudad de México	0	80	50
Coahuila	0	90	0
Colima	0	0	0
Tabasco	0	10	0
Veracruz	0	10	0

Tabla 9. Colaboración Horizontal

siguiente año y vuelven a caer en su puntaje del 2017. Finalmente, entidades como Jalisco han ido cayendo consistentemente en su diseño, de comenzar con 64 puntos en 2015 a lograr 27 puntos en el 2017. En igualdad de circunstancias se encuentra Guerrero. No obstante estos comportamientos en el componente de interfase, se trata de uno de los que obtienen calificaciones más altas debido a que buscan mantener un diseño profesional y cercano a los de otros portales gubernamentales.

## Conclusiones

El objetivo de este reporte técnico acerca del Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2017, es precisar con máximo detalle los hallazgos de la evaluación de este año. Por ello, la sección de hallazgos se divide en componentes y en hallazgos generales. En el caso particular de este reporte se confirmaron las tendencias en colaboración vertical y horizontal que describen la participación ciudadana en el marco del gobierno abierto, las cuales resultaron similares a las encontradas tanto el estudio de Métrica de Gobierno Abierto del CIDE y de la Encuesta ENAID.

Por otra parte, los resultados obtenidos en la implementación de datos abiertos en los portales estatales resultaron positivos, ya que indican un avance de cinco puntos más en comparación con el año anterior. En cada entidad hay subidas y bajadas tanto en cada componente como en su ubicación en el ranking, cada caso puede ser analizado por separado para entender su contexto y su relación con el ranking.

Dos nuevas secciones se agregan a este reporte. Una sección acerca de los estudios que aparecen cada año sobre el tema de Gobierno Abierto y Transparencia que son sujetos de esta investigación. La segunda sección es la que presenta un esfuerzo comparativo de los resultados considerando los años anteriores y presentando esta comparación a partir de los componentes agregados.

En relación con esta última sección que se describe con mayor detalle en la sección anterior a estas conclusiones, se puede

observar con claridad cuál es el grado de avance de cada una de las entidades evaluadas, así como su grado de madurez en cada componente analizado. Ello implica registrar un esfuerzo a largo plazo por cada entidad y ofrece a los tomadores de decisiones más elementos para ajustar y adaptar sus portales de transparencia de acuerdo a los resultados obtenidos y la comparación con otros estados.

Espero que este reporte ayude aún más a los funcionarios públicos de todos los niveles que estén involucrados con la transparencia, la rendición de cuentas y el gobierno abierto, ya que la finalidad es proporcionar herramientas teórico prácticas, comparativas, que permitan mejorar su desempeño y atender las necesidades de información de los ciudadanos mexicanos.

## Agradecimientos

Este estudio contó con la invaluable colaboración de **Iliana Luna, Luis Alan Albarrán Corona, Josué E. Vega Hernández y José Edgar Marín Pérez.**

## Anexo 1. Orígenes del Modelo

Desde el año 2005 se conoce una primera medición de los portales de transparencia realizada por López Ayllon (2005) Medir la transparencia un imperativo. Política Digital Núm. 26. octubre-noviembre, en este estudio se realizó con un modelo dicotómico, SI / NO cumple con la ley de transparencia, en ese momento solo seis estados de 32 cumplían con la Ley. Ese mismo año otro estudio de Ramos y Prieto (2005) realizó una investigación similar pero con una entrevista directa a algunos comisionados y visitando los sitios web directamente. Ambas investigaciones midieron el cumplimiento legal, pero no la usabilidad, formato y/o disposición de los sitios de internet enfocados en el usuario final. Esta investigación propone una investigación sistemática y longitudinal de los sitios de transparencia por las siguientes razones. En primer lugar, dar una dirección a los desarrolladores y tomadores de decisiones de los portales de transparencia hacia dónde dirigir sus esfuerzos, conocer sus aciertos y debilidades en función de los usuarios. En segundo término, para mejorar sus contenidos y formatos en beneficio de los usuarios, quienes al final de cuentas son los que pagan con sus impuestos por tener un portal de este tipo y son los que requieren de sus servicios. Finalmente, una medición imparcial, autónoma y con un modelo preciso que genera la competencia entre los propios portales en internet ayuda a mejorarlos y pone en evidencia aquellos que

no lo hagan. Una primera aproximación para distinguir el objetivo y enfoque entre un portal de transparencia gubernamental y un portal de gobierno se encuentra en la tabla No. 1. Aunque esta diferencia resulta muy tenue, debido a que ambos pretenden lograr el mismo fin: transparentar las acciones y finanzas de los gobiernos; pero una diferencia central es que el portal gubernamental esencialmente debe acercarse a los ciudadanos y proveerles de servicios electrónicos como el pago de impuestos y otro tipo de servicios, y el portal de transparencia ofrece únicamente el servicio de solicitar información, no realiza otra transacción que los portales gubernamentales sí lo hacen.

Tabla No. 1. Comparativo entre portal Gubernamental y de Transparencia Portal de Transparencia Portal de Gobierno Estatal Clarifica, explica la información para hacerla transparente Posiciona Imagen del Gobierno en línea Transacción = solicitud de información Promueve la transacción en línea del pago de impuestos Encontrar información que no está en el Portal de Gobierno Es otro canal alternativo para publicar información Rendición de cuentas de funcionario Promueve la interacción con los ciudadanos y el gobierno

En el año 2007 se realizó el primer ranking de portales de transparencia, mismo que fue presentado en Ensenada, Baja California, en el 2º Foro Anual de Transparencia y Acceso a la información.

Esta primera medición arrojó además una incógnita ¿Cuál es un portal de transparencia y cuáles no? Estrictamente hablando todos los portales de gobierno

debieran ser portales de transparencia porque su finalidad es hacer pública la información. Sin embargo, en México se ha creado una duplicidad de portales de transparencia que en vez de alcanzar este objetivo parece confundir al usuario y aleja a los ciudadanos comunes de acceder a la información. Hoy en día tenemos dos portales de transparencia uno directamente del gobierno y otro que se denomina “garante” que es el de los llamados institutos de transparencia. Para resolver este problema, en el Ranking 2007 de portales de transparencia sólo se evaluaron los “portales de transparencia” que había, tanto los órganos de dependencias estatales como los institutos se tomaron como iguales. Ni la constitución, ni la ley secundaria (IFAI) define con exactitud qué es un portal de transparencia, solamente se habla de medios electrónicos como una constante e incluso hay leyes estatales que sí hablan directamente de Internet como “el medio electrónico” donde se puede publicar, pero en ningún momento se definen como portales de transparencia. La constitución en su artículo Sexto Fracción V dice a la letra:

Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos. Actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

Por su parte la ley del IFAI en su artículo noveno refiere: Artículo 9. La información a que se refiere el Artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas

interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el Reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.

Estos dos antecedentes, tanto social como legal, permiten la construcción de un modelo teórico que permitiría el desarrollo de la comparación entre los portales de transparencia del gobierno.

## Anexo 2. Modelo de Medición 2006–2012

Para lograr la construcción del ranking de portales de transparencia se han desarrollado dos modelos teóricos. El primer modelo se originó en el año 2006 en el 2º Foro de transparencia y Tecnología realizado en Guanajuato el 17 y 18 de Agosto; ahí se presentó una propuesta de metodología para evaluar portales de transparencia de los institutos locales. Los componentes y sus variables se sometieron a una discusión pública en ese foro y en meses posteriores para conformar un cuestionario que pudiera medir a futuro las características y funciones básicas que debe tener un portal de este tipo. Como resultado, se diseñó un modelo basado en siete componentes: 1) Confianza, 2) Valor de la información, 3) Mejora continua, 4) Calificación de la transparencia de otras dependencias, 5) Sistema de búsqueda y Clasificación de la información, 6) Normatividad y 7) Formato. (Ver figura 1) Para evaluar estos siete componentes se desarrollaron sesenta y nueve reactivos; los cuales se midieron con una escala de Likert, donde el número cinco fue el mayor valor y el número uno, el menor, basado en un rango de afirmaciones que van desde: Totalmente de Acuerdo hasta totalmente en desacuerdo. Se propuso una Escala de Medición de Transparencia para ubicar en qué punto de desarrollo se encontraban los portales. Esta escala se propuso en función de los puntos que obtuvieran dichos sitios en la medición. (Ver Tabla No. 3). El portal básico de Transparencia es el que tiene menor número de variables de todos los

componentes por eso recibe la menor calificación. El siguiente nivel: el portal de transparencia en desarrollo, contiene más elementos y por ello se considera que tiene las bases suficientes para desarrollarse en el futuro, ya que además de contar con las características básicas, cuenta con más elementos para desarrollarse. En cambio el portal avanzado de transparencia ya tiene la mayoría de los componentes descritos y solo le falta mejorar en algunos puntos específicos. Finalmente, el portal integral de transparencia es aquél que cubre con todos los requisitos de la escala y ha alcanzado un nivel deseable tanto para los ciudadanos como para los investigadores.

### **Escala de Medición de Portales de Transparencia**

Tipo de Portal

Puntos Obtenidos

Portal Básico de Transparencia 1 a 14

Portal de transparencia en Desarrollo 15 a 19

Portal Avanzado de Transparencia 20 a 24

Portal Integral de Transparencia 25 a 30

Para no dar un mayor o menor peso a cada uno de los siete componentes se obtuvieron los promedios de cada uno de ellos por el número de reactivos que correspondiera, y se hizo una ponderación final entre los siete componentes dando un número entero.

El objetivo último de la medición fue crear un ranking, es decir un listado donde se

organizaran los estados mediante posiciones obtenidas por los puntos obtenidos producto de la evaluación del portal de transparencia estatal.

CONFIANZA + VALORINFO + MEJORA + RENDICION + CALIFICACION + BUSCADOR + NORMATIVIDAD + FORMATO /8 = TOTAL (LUGAR EN EL RANKING)

La ponderación que se logra permite que los componentes tengan el mismo peso, y no aquel componente que tenga mayor número de preguntas (puntos) pueda tener un peso mayor dentro del ranking. De tal forma que el equilibrio logrado permite que todos los componentes sean considerados por igual y no ofrecer más relevancia a alguno de ellos. Ya que para los ciudadanos puede ser igual de importante tener acceso a información confiable y valiosa que a una herramienta de rendición de cuentas o que cumpla con la normatividad para la que fue expuesta. Por otro lado, el hecho de realizar un benchmarking entre los sitios web de transparencia de los distintos estados en México buscaba favorecer la competencia entre ellos para obtener un mejor lugar cada año; así como dar a conocer las debilidades y fortalezas de las entidades analizadas y con ello propiciar una mejora continua de sus procesos y sus datos.

## Anexo 3. El modelo 2013

El modelo teórico 2006–2012 utilizado ha quedado rebasado por las características y funcionalidad de los portales de transparencia actual, no sólo sus componentes requieren una revisión sino un planteamiento integrador que permita evolucionar hacia un conjunto de ideas, principios o categorías que nos ofrezcan una comprensión más profunda del campo del gobierno abierto. Dos razones justifican la revisión del modelo. En primer lugar, la experiencia previa de un modelo de medición que intentó medir los avances de transparencia gubernamental a través de internet en 32 estados de México. Las lecciones que ha dejado este modelo, sus limitaciones y ventajas han quedado explicadas en el libro *La larga Marcha del Gobierno Abierto: Teoría, Medición y Futuro* (2013), donde se ha discutido ampliamente los riesgos que implica medir la transparencia en Internet por la propia novedad del campo y los cambios tan vertiginosos que lo componen. Sin embargo, el haber explorado durante varios años los portales de transparencia ha servido para plantear una propuesta de modelo más cercana al gobierno abierto, tal como se encuentra en este momento del tiempo donde se está construyendo diariamente un campo nuevo para la administración pública.

Una segunda razón está relacionada con nuevas ideas, teorías y modelos más recientes que se han desarrollado sobre gobiernos abiertos en los últimos dos años alrededor del mundo y producto del impulso de la Alianza para el gobierno abierto. En este sentido, es necesario actualizar el

modelo teórico para que retome varias de estas ideas, se ajuste a los temas actuales y pueda medir con mayor eficacia los esfuerzos de transparencia gubernamental. Este modelo supone la existencia de todos los componentes en los portales de internet de transparencia en la actualidad. Los cinco componentes que lo conforman se presentan en la figura 3 y se describen a continuación.



Figura 3. Modelo de Medición de Gobierno abierto para portales Web

### 1. Obligaciones Legales

Este componente se relaciona con las políticas públicas, los programas y lineamientos que cada país - entidad o municipio - tengan sobre el gobierno abierto y que podrá cumplir o no, como punto de partida tanto para evaluar la relación con dichas políticas como para medir su interacción. En este sentido, dentro de este componente también se miden las relaciones de poder, vinculadas con el estado en red (Castells, 2009), así como la normatividad aplicada (Institucionalismo normativo)

1. Datos Abiertos El componente de los datos abiertos no solo tiene el objetivo de evaluar el cumplimiento de los ocho principios de los datos abiertos (Open Government Working Group, 2007) sino que agrega dos variables más: una el sistema de búsqueda y administración de la información y la otra es la evaluación de tecnologías

móviles para difundir la información y repositorios de nube para almacenarla.

**2. Colaboración** La colaboración en el gobierno es un tema difícil, que tiene que ver con la confianza y las herramientas al alcance que tengan los ciudadanos para colaborar. Este componente mide la colaboración vertical, partiendo desde la óptica de Tapscott y Williams (2006) hasta la noción de colaboración de colaboración con el gobierno electrónico (Chun, et. Al.(2012), Sandoval y Gil-Garcia (2012) donde se impulse la participación ciudadana o de los usuarios de información para mejorar la información, los sistemas de información y las políticas de gobierno abierto.

**3. Co-producción** Este componente evalúa las herramientas, aplicaciones y programas que impulsen la producción conjunta - ciudadanos y servidores públicos - de los datos, registros o archivos gubernamentales. Enfocado en crear prosumidores de información, así como evaluar la calidad y cantidad de retroalimentación que es una forma de colaboración horizontal. Además de evaluar los procesos de rendición de cuentas que tengan los servidores públicos, las dependencias gubernamentales y el seguimiento de las penalizaciones.

**4. Arreglos Instituciones** El componente de arreglos institucionales tiene como objetivo medir tanto los costos de información, los procesos internos en los cuales circula la información, así como la normatividad explícita e implícita para

impulsar la transparencia gubernamental, la rendición de cuentas y los datos abiertos. Este componente explora tanto las relaciones de poder que puedan obstaculizar el proceso de apertura, como intenta medir la capacidad presentar los datos y la información en un portal web.

Esto componentes se complementan entre sí, son complementarios e incluyentes dentro de los procesos de gobiernos abiertos, para fines de investigación se han separado y definido cada uno, no hay prioridad ni jerarquía entre ellos. Se considera que deben aplicarse simultáneamente y la medición deberá estar centrada en los procesos web. La tabla 3 resume los principales componentes, su descripción y las variables a utilizar.

# Anexo 4. Cuestionario 2015

## 2.1. DISPOSICIONES LEGALES

El componente de disposiciones legales, contempla los aspectos normativos formales que contienen los portales, respecto de la información mínima que deben presentar los sujetos obligados, las variables consideradas en este componente son:

### VARIABLES

- ✓ Cuenta con estructura orgánica (organigrama, jerarquía).
- ✓ Muestra las facultades de cada unidad administrativa.
- ✓ Aparece el directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes.
- ✓ Muestra la remuneración mensual por puesto (puesto, sueldo neto o bruto, fecha de corte).
- ✓ Exhibe el domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información.
- ✓ Presenta las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos.
- ✓ Presenta información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución actualizado al 2014
- ✓ Muestra los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal por dependencia.
- ✓ Presenta marco normativo aplicable (Link, PDF o doc.)

- ✓ Muestra un apartado para datos privados.

**2.2. DATOS ABIERTOS** El componente de datos abiertos, se relaciona con el uso, calidad, diseño, accesibilidad, colaboración y explotación de la información por parte de los ciudadanos, relacionada con la función pública. Lo anterior con miras a acercar el gobierno a los gobernados, creando esquemas de participación y colaboración proactiva.

### VARIABLES

- ✓ El portal presenta los procedimientos para la toma de decisiones internas.
- ✓ Se muestran los catálogos de datos sobre contrataciones, permisos y concesiones.
- ✓ Presenta el plan de apertura estatal de datos.
- ✓ Se muestra un inventario de datos actualizado al día de la visita online.
- ✓ El inventario general de datos permite descargar los datos sin solicitar información personal.
- ✓ Los datos se pueden visualizar con herramientas como mapas, gráficas, tablas interactivas.
- ✓ Se presenta un catálogo de Datos Abiertos Estatal.
- ✓ Existen herramientas para encontrar datos abiertos.
- ✓ El sitio identifica al equipo de trabajo de datos abiertos.

✓ Presencia de repositorio de archivos compartidos para actualizar avances de datos abiertos.

✓ El portal muestra vínculo a datos en el repositorio federal ([www.datos.gob.mx](http://www.datos.gob.mx)).

✓ Aplicación de criterio de homologación propio o externo (ISO o IWA) para comparar eficiencia en transparencia.

✓ Se permite consultar los datos gubernamentales sin costo.

✓ Se requiere de identificación para acceder y descargar datos.

✓ Los datos se pueden descargar en algún tipo de formatos editables o tabulares (CSV, XLSX, RTF, TXT).

✓ Los datos están libres de legalismos y lenguaje técnico.

✓ Los datos pueden ser desagregados hasta su máximo nivel.

✓ Los datos anuales están actualizados al 2014.

✓ El sitio muestra antecedentes o historias de uso u origen de los datos.

✓ Se muestra el catálogo de Apps vinculadas a la información directa del portal.

✓ Se presenta repositorio de versiones históricas de los datos.

2.3. Colaboración Vertical La colaboración vertical como componente incluye dentro de las variables a considerar el uso de herramientas que permiten a los ciudadanos

solicitar información, comentarla y criticarla así como aplicaciones móviles (Apps).

## 2.3 COLABORACIÓN VERTICAL

### VARIABLES

✓ Presenta resultados de encuestas.

✓ Es posible solicitar información gubernamental en línea. (Formato, chat, foro)

✓ Se puede solicitar información confidencial o privada a través del sitio Web.

✓ El sitio permite evaluación sobre su desempeño y uso.

✓ Existe una herramienta para ingresar una queja de un funcionario o dependencia.

✓ El sitio presenta una cuenta de correo electrónico exclusivamente para atender a los ciudadanos.

✓ Direcciona a los ciudadanos a otras dependencias gubernamentales en caso de necesidad.

Colaboración Horizontal La colaboración horizontal como componente, contempla la coproducción o producción entre pares y la capacidad de interactuar con redes sociales, consultas públicas, blogs y la posibilidad de compartir información con estos mecanismos. Las variables de este componente se describen en la siguiente tabla.

## 2.4 COLABORACIÓN HORIZONTAL

## VARIABLES

✓ Los datos pueden comentarse, discutirse o preguntar a través de foros en línea

✓ El sitio tiene chat vigente

✓ El sitio permite editar algunas páginas con información para los ciudadanos (wikis).

✓ El sitio tiene un foro que permite conocer las opiniones de los ciudadanos y que se encuentra actualizado.

✓ Tiene activa una cuenta de Facebook donde comunica los avances y actualidades del sitio Web.

✓ Tiene activa una cuenta de Twitter donde comunica los avances y actualidades del sitio Web.

✓ Tiene activa una cuenta de Youtube donde presenta en forma de video los avances del portal de transparencia.

✓ El sitio permite archivar consultas públicas en línea.

✓ Existe un blog donde los ciudadanos pueden consultar o publicar comentarios.

✓ Permite que los ciudadanos puedan compartir información en sus propias

✓ Redes sociales (likes google+).

## 2.5 Componente de Interfaz

La Interfaz como componente, su objetivo es evaluar busca resaltar la facilidad de accesos a la información que presenta el

portal, para lo cual analiza aboca por características del mismo para un mejor funcionamiento, que cubra la demanda de información. Las preguntas que incluye este componente se describen a continuación.

## VARIABLES

✓ La información en la página principal se encuentra libre de tecnicismos.

✓ Se pueden enviar comentarios u opiniones en línea de los conjuntos de datos

✓ Se puede clasificar la página por categorías.

✓ Se puede consultar información de quien elaboró la página y datos de contacto (webmaster).

✓ La información está actualizada al 2015.

✓ Es fácil localizar los servicios más utilizados

✓ Existe un motor de búsqueda interna, con resultados directamente relacionados

✓ La información que se presenta en línea cuenta con un patrón de orden

✓ Se presentan vínculos o archivos para poder profundizar en la información

✓ Se presenta la regulación interna del portal.

## Bibliografía

*Berners-Lee, T., & Cailliau, R. (1992). World-Wide Web.*

Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Chun, S. A., Luna-Reyes, L. F., & Sandoval-Almazán, R. (2012). Collaborative e-government. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 6(1), 5-12.

Dutton, W. H. (2009). *The Fifth Estate Emerging through the Network of Networks*. *Prometheus*, 27(1), 1 - 15.

Dutton, W. H., & Peltu, M. (2007). The emerging Internet governance mosaic: connecting the pieces. *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 12(1-2), 63-81.

Dutton, W. H., & Peltu, M. (2009). *The New Politics of the Internet: Multistakeholder Policy Making and the Internet Technocracy*. En *Routledge Handbook of Internet Politics* (pp. 384-400). London; New York: Routledge.

Estalella, A. and Ardevol, E. (2011) "e-research: challenges and opportunities for social sciences," *Converg. Rev. Cienc. Soc.*, vol. 18, no. 55, pp. 87-111, 2011.

Geiger, C., & Von Lucke, J. (2011). *Open Government Data: Free accesible data of the public sector*. En *Proceedings of the International Conference for E--Democracy and Open Government*. Presentado en CeDEM, Danube University, Krems, Austria: Edition Donau-Universität Krems.

Kalampokis, E., Tambouris, E., & Tarabanis, K. (2011). *Open Government Data: A Stage Model*. En *Electronic Government (Vol. 6846, pp. 235-246)*. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg. Recuperado a partir de <http://www.springerlink.com.offcampus.lib.washington.edu/content/61kmnr511x680518/>

McLuhan, M., & McLuhan, E. (1992). *Laws of Media: The New Science*. University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division.

Michael B. Gurstein. (2011). *Open data: Empowering the empowered or effective data use for everyone? First Monday; Volume 16, Number 2 - 7 February 2011*. Recuperado a partir de <http://www.uic.edu/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/3316/2764>

Morris, R. A., Sales, B. D., & Berman, J. J. (1981). *Research and the Freedom of*

*Information Act*. *American Psychologist*, 36(8), 819-826. doi:10.1037/h0078384

Open Government Working Group. (2007). *8 Principles of Open Government Data - OpenGovData.org*. 8 Principles of Open Government Data. Recuperado 26 de febrero de 2013, a partir de <http://www.opengovdata.org/home/8principles>

Orlikowski, W. (2000). *Using Technology and Constituting Structures: A practice lens for studying technology in organizations*. *Organization Science*, 11(4), 404-428.

Orlikowski, W. J. (2008). *Using technology and constituting structures: A practice lens for studying technology in organizations*. En *Resources, Co-Evolution and Artifacts: Theory in CSCW (M. S. Ackerman, C. A. Halverson, T. Erickson & W. A. Kellogg., pp. 255-305)*. London: Springer.

Orlikowski, Wanda J., & Iacono, C. S. (2001). *Research Commentary: Desperately Seeking the «IT» in IT Research--A Call to Theorizing the IT Artifact*. *Information Systems Research*, 12(2), 121-134.

Parks, W. (1957). *The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the constitution*. *The George Washington Law Review*, 26(1), 1-22.

Powell, W. W., & DiMaggio, P. J. (Eds.). (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis (1.<sup>a</sup> ed.)*. University Of Chicago Press.

Sandoval-Almazán, R., & Gil-García, J. R. (2012). *Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities*. *Government Information Quarterly*, 29(1), S72-S81.

Sandoval-Almazán, R., Gil-García, J. R., Luna-Reyes, L., Luna-Reyes, D., & Murillo, G. D. (2011). *The Use of Web 2.0 on Mexican State Websites: A Three-year Assessment*. *Electronic Journal of e-Government*, 9(2), 107-121.

Senge, K. (2013). *The 'New Institutionalism' in Organization Theory: Bringing Society and Culture Back In*. *The American Sociologist*, 44(1), 76-95. doi:10.1007/s12108-012-9170-5

Tapscott, D., & Williams, A. D. (2006). *Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*. Portfolio Hardcover.

Tauberer, J. (2012). *Open Government Data* (1.1b ed.). Amazon: Amazon Digital Services,. Recuperado a partir de [http://www.amazon.com/Open-Government-Data-ebook/dp/B007U69DKU/ref=sr\\_1\\_2?s=books&ie=UTF8&qid=1361379716&sr=1-2&keywords=open+government](http://www.amazon.com/Open-Government-Data-ebook/dp/B007U69DKU/ref=sr_1_2?s=books&ie=UTF8&qid=1361379716&sr=1-2&keywords=open+government)

Toffler, A. (1984). *The Third Wave*. US: Bantam. Recuperado a partir de [http://www.amazon.com/The-Third-Wave-Alvin-Toffler/dp/0553246984/ref=sr\\_1\\_1?ie=UTF8&qid=1354506095&sr=8-1&keywords=the+third+wave](http://www.amazon.com/The-Third-Wave-Alvin-Toffler/dp/0553246984/ref=sr_1_1?ie=UTF8&qid=1354506095&sr=8-1&keywords=the+third+wave)

# Índice

<b>Reporte: Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2017 .....</b>	<b>1</b>
RESUMEN.....	2
Introducción .....	2
Métricas de Transparencia .....	2
Metodología .....	6
Hallazgos RPET 2017.....	6
Comparativo 2015–2017 .....	9
Componente Disposiciones Legales.....	11
Componente de Datos Abiertos .....	12
Componente de Colaboración Vertical .....	13
Colaboración Horizontal .....	14
Componente de Interfaz .....	14
Conclusiones.....	15
Agradecimientos .....	16
Anexo 1. Orígenes del Modelo .....	17
Anexo 2. Modelo de Medición 2006–2012 .....	19
Anexo 3. El modelo 2013 .....	21
Anexo 4. Cuestionario 2015 .....	23
Bibliografía.....	25