

Proyecto para una **investigación
multidimensional** con
incidencia

MT12
MÉTRICA DE LA TRANSPARENCIA 2012



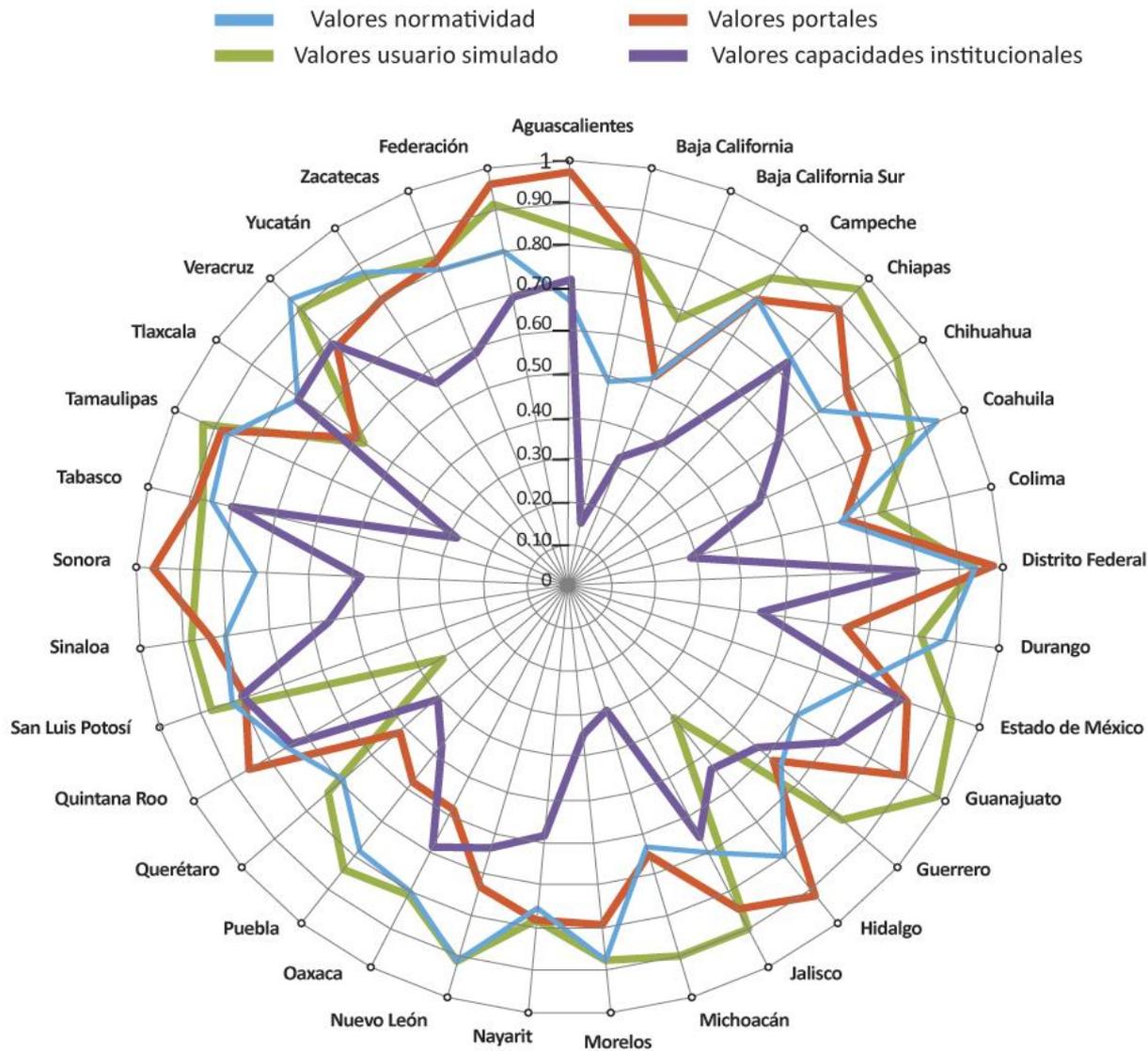
CIDE

Centro de Investigación
y Docencia Económicas A.C.

De dónde venimos

- Primer ejercicio de medición nacional en 2007
- Segunda métrica en 2010:
 - introduce mejoras sustantivas en la metodología
 - establece una línea de base
- Análisis de cuatro dimensiones:
 - Legislación
 - Portales
 - Usuario simulado
 - Capacidades institucionales
- Productos
 - Informe nacional
 - Informe ejecutivo
 - Informes para cada entidad federativa, el DF y la Federación

Resultados nacionales por dimensión



Lo que sabemos

- Hay buenas noticias: ya existe un sistema de transparencia en el Estado mexicano
- Pero hay asimetrías, carencias y desequilibrios notables
- Una buena ley es condición necesaria, pero no suficiente
- Importancia de las instituciones, los procesos y las prácticas organizacionales
- Tres retos importantes:
 - Superar la heterogeneidad
 - Mejorar la calidad (oferta) de la información
 - Fortalecer la demanda de información
- Se conceptualiza el “sistema de transparencia”

El sistema de transparencia

Sistema de la transparencia



Lo que necesitamos saber

- Un conjunto de preguntas:
 - ✓ ¿Qué determina la heterogeneidad en las instituciones y los procesos?
 - ✓ ¿Cuál es el papel de las unidades de enlace?
 - ✓ ¿Cómo se conforma la demanda de acceso a la información?
 - ✓ ¿Cómo fortalecer el sistema de transparencia y evitar retrocesos?
 - ✓ ¿Cómo dar contenido a los indicadores de gestión que mandata la Constitución?

Para incidir

- En el horizonte existen riesgos y oportunidades:
 - Cambio de gobierno federal y entorno político
 - Compromisos de los candidatos pero importancia de mantener una presencia activa
- Nuevas tendencias
 - Alianza por el gobierno abierto
 - Gobierno electrónico
 - Vinculación con la rendición de cuentas

Las dimensiones de la nueva métrica

- Mantener la **línea de base** (comparabilidad) pero introducir nuevas variables en:
 - Legislación
 - Portales
 - Usuario simulado
 - Órganos garantes (capacidades institucionales)
- **Nuevas dimensiones**
 - Unidades de enlace
 - Demanda
 - Indicadores de gestión

LÍNEA DE BASE CON MEJORAS

Legislación

- Se usará la misma matriz con ligeras modificaciones para generar una mejor individualización de los resultados sin perder la comparabilidad
- Para reducir costos se enviarán las matrices existentes a los órganos garantes para actualización y validación
- Salvo en aquellos Estado en los que haya una modificación sustantiva o nueva ley
- Se considerarán las Leyes de Archivos y de Datos Personales

Portales

- Métrica 2010 evaluó el grado de cumplimiento de las leyes de transparencia respecto de la información pública de oficio (IPO)
- Adicionalmente se pretende:
 - Comparar el avance en el cumplimiento de las leyes de transparencia respecto de la información pública de oficio IPO de 2010 a 2012
 - Profundizar en la **calidad de la información** presentada en los portales

Portales: medición de calidad

- Se hará sobre las 12 variables comunes a todas las leyes sobre cuatro componentes:
 - ✓ Disponibilidad
 - ✓ Utilidad
 - ✓ Uso de tecnologías de la información
 - ✓ Participación y colaboración
- Estas variables retoman conceptos incluidos en la iniciativa de gobierno abierto

Usuario simulado

- Ejercicio de usuario simulado (comparable con Métrica 2010), mediante solicitudes a sujetos obligados de los tres poderes (e instituciones autónomas) en los tres ámbitos de gobierno
 - ✓ Análisis del proceso de respuesta a solicitudes de acceso a la información (cualitativo)
 - ✓ Análisis de la calidad de las respuestas (cuantitativo)
 - ✓ Análisis del tiempo de respuesta (cuantitativo)

Usuario simulado: calidad del proceso para obtener información

- **Dos componentes adicionales**
 - Preguntas sustantivas a las que se les dará seguimiento para conocer el proceso por el que el ciudadano puede obtener información básica sobre sus gobiernos
 - Análisis cualitativo sobre la calidad de las respuestas a solicitudes de acceso a la información pública, mediante análisis de contenido y grupos de enfoque

Capacidades institucionales

- La **Métrica 2010** midió cuatro características institucionales de los órganos garantes en el país (recursos humanos, organización, tecnología y financiamiento) a partir de los cuales se generó un índice compuesto de tres elementos
- Las **variables** son clave para la operación de los OG, pero éstos tienen poca incidencia sobre ellas
- El **análisis** de los datos sugiere afinar esta dimensión privilegiando variables que reflejan la innovación de estas instituciones

Capacidades institucionales: propuesta

- Generar serie de tiempo sobre indicadores claves
- Producir nueva información sistemática sobre los procesos de gestión interna de los órganos garantes:
 - Análisis de las facultades/atribuciones de los órganos garantes
 - Análisis de la organización administrativa y de gestión
- Facilitar la metodología de análisis:
 - Cuestionario base con significativamente menos reactivos que en el ejercicio de la Métrica 2010.
 - Probables entrevistas semiestructuradas

LOS NUEVOS ELEMENTOS

Unidades de acceso

- Métrica 2010 incluyó el diagnóstico de las unidades de acceso en un subconjunto de sujetos obligados:
 - Congreso del Estado
 - Municipio capital,
 - Órgano Garante
 - Secretaría de Gobierno
- En total se llevaron a cabo 127 entrevistas (96% de las entrevistas programadas) de las cuales fue posible conseguir información sobre el modelo de operación de las UA y sobre el perfil de quienes las operan o coordinan
- Esta información reveló datos relevantes que no se incluyeron sistemáticamente en los resultados de la métrica.

Algunos resultados

- Resultados del análisis:
 - ✓ Varios modelos de gestión interna (con consecuencias empíricamente no confirmadas)
 - ✓ Distinta distribución de costos administrativos de cada modelo
 - ✓ Variación sistemática en el perfil del personal a cargo de las unidades de acceso
- El estudio de la Unidades de Enlace es crítico para explicar la operación del sistema de transparencia más allá de los órganos garantes

Unidades de enlace: propuesta

- Generar indicadores específicos :
 - Analizar niveles de recursos humanos, financieros, tecnológicos y de organización de las unidades de acceso.
- Generar información sistemática de los procesos de gestión interna de los sujetos obligados:
- Metodología de análisis:
 - Cuestionario base de acuerdo a la información recabada en la Métrica 2010 dirigido a las unidades de acceso de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado que constituyan la muestra de estudio, así como de los gobiernos municipales (revisión normativa)
 - Probables entrevistas semiestructuradas

Demanda

- Otra variable crítica es el estudio de la demanda de información
 - ¿Quién pregunta y por qué?
 - ¿Cómo explicar la variación en la demanda de información?
 - ¿Cuál es la relevancia de las solicitudes de acceso?
 - ¿Cómo mejorar la gestión de la solicitudes de acceso?
- El análisis de esta variables es complejo y admite varias posibilidades

Demanda

- Análisis estadístico vía informes
- Encuesta opcional a solicitantes de información (vía Infomex)
- Entrevistas y grupos de enfoque
- Análisis estadístico de una muestra representativa de:
 - ✓ Solicitudes de acceso
 - ✓ Recursos de revisión

Indicadores de gestión

- Mandato del artículo 6 constitucional
- Que prácticamente ha quedado sin contenido
- Métrica identificará que entidades los publican y cuál es su contenido
- Para generar recomendaciones para el uso sistemático y comparable de estos indicadores

Productos

- Informe ejecutivo nacional que incluya comparación con los resultados de 2010
 - Análisis cuantitativo
 - Análisis cualitativo con nuevas variables
- Recomendaciones generales
- Informe para cada entidad federativa, DF y Federación con recomendaciones específicas
- Bases de datos
- Sitio de internet
- “Ranking” de comparabilidad propio que no incluirá todas las nuevas variables

Impacto

- Posibilidad de identificar avances en la consolidación del sistema de transparencia en México
- Agenda de incidencia diferenciada para cada entidad federativa, DF y federación
- Insumos para una política renovada de capacitación y fortalecimiento de sujetos obligados
- Construcción de una agenda ampliada de trabajo de los órganos garantes, para asegurar relevancia continua y permanecer como actores de vanguardia en rendición de cuentas
- Identificar la demanda de recursos materiales y humanos (aproximados) para la implementación de una política de transparencia

Costos de métrica 2010

Ingresos	
Aportación Fundación Hewlett	\$ 500,000.00
Ingreso Institutos	\$ 1,295,413.00
Total	\$ 1,795,413.00
Egresos	
Ejercido a septiembre 2010 *	\$ 1,638,291.78
Por ejercer (estimado) **	\$ 237,400.40
Déficit	-\$ 80,279.18

* Honorarios, viáticos, gastos generales

** Evento presentación y publicación en función del número de tintas

Costos

- La nueva propuesta supone incremento de costos
- Visión “modular”
- Tres fuentes de financiamiento
 - Comaip (pero eliminar costos administrativos)
 - Fundaciones
 - Conacyt

Tiempos

- El tiempo estimado del estudio es 10 meses
- La nueva métrica requiere de importantes trabajos preparatorios
- El inicio de los trabajos supone que COMAIP tome una serie de decisiones sobre:
 - Alcance
 - Procedimiento de contratación
 - Fecha de inicio
 - Disposición de los OG para apoyar la operación en campo