

## XVIII. MÉTRICA DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

**Autor: Diego Ernesto Díaz Iturbe**

*Autor y coordinador general del proyecto*

**Lorena Archundia Navarro**

*Autora a cargo de la metodología*

**Benito Nacif Hernández**

*Profesor investigador responsable ante el CIDE*

**Link:** [http://www.infodf.org.mx/iaipdf/extra/metrica/Metrica%20\\_Transparencia%20\\_Mexico.pdf](http://www.infodf.org.mx/iaipdf/extra/metrica/Metrica%20_Transparencia%20_Mexico.pdf)

### **Síntesis:**

Las recientes reformas al Artículo 6º Constitucional representan uno de los cambios organizacionales más relevantes en la historia moderna de la administración pública en México. Al incluir el principio de máxima publicidad en la Carta Magna se eleva a garantía individual el derecho de toda persona a conocer el funcionamiento y gasto del gobierno y, en contraposición, obliga a todos los niveles del Estado, de todas las entidades federativas y de los poderes, a aplicar los instrumentos normativos, administrativos y organizacionales para hacer efectivo este mandato.

En su apartado transitorio, la reforma establece dos plazos perentorios para el cumplimiento de la disposición Constitucional: el primero se vence en julio de 2008 y establece que “La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto”.

El segundo plazo se vence en julio del 2009 y establece que “La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos, para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios, con población superior a setenta mil habitantes, y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos”.

Ante los retos que se derivan de la reforma al artículo 6º Constitucional, el objetivo de este estudio es realizar un diagnóstico del estado de la transparencia en el territorio nacional con énfasis en los mecanismos que permiten el ejercicio efectivo y cotidiano de este derecho. En otras palabras, dado que la titularidad de este derecho recae en las personas, el estudio se centra en analizar el acceso real que el ciudadano tiene ante esta nueva garantía individual.

La experiencia ha demostrado que no basta con una buena legislación para hacer efectivo el ejercicio cotidiano de este derecho, ya que se necesitan mecanismos institucionales y administrativos que garanticen el cumplimiento de la norma. No obstante que las instituciones de la Federación no son ajenas a la existencia de brechas entre su marco normativo y su estructura administrativa, es importante señalar que esta situación se hace más evidente en el análisis de algunas entidades federativas y más aún en los municipios.

Si bien desde la publicación, en el año 2002, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se detonó un proceso de apertura por parte de las entidades federativas de México, es importante señalar que dicho proceso es todavía incipiente, incompleto y fragmentado (Merino, 2005). Para mayo de 2007, las 32 entidades federativas ya contaban con una normatividad en la materia; sin embargo, hasta noviembre de 2007, no todas las legislaciones habían entrado en ejercicio, y carecían de procedimientos reglamentarios necesarios para darles cumplimiento.

Hasta el momento se han realizado diversas investigaciones para determinar formas de medición de la transparencia y diagnosticar el estado en que ésta se encuentra. Entre estos estudios se destacan:

- Ayllón, Sergio (2006) “**Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**” (CIDE)

- Monitor Legislativo (2006) **“Informe de transparencia en el poder Legislativo en México”** (CIDE)
- Monitor Legislativo (2007) **“Informe de transparencia en los órganos legislativos de las entidades federativas en México”** (CIDE)
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo y Leticia Ramírez de Alba Leal, **“La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales”** (IFAI)
- IFAI (2005) **“Estudio comparativo de leyes de acceso a la información pública”**
- Villanueva, Ernesto (2005) **“Derecho de acceso a la información pública en México. Indicadores legales”** (LIMAC)

A pesar de que estos estudios fueron pioneros en la medición y establecimiento de estándares de transparencia, sus resultados no son explicativos del conjunto de sujetos obligados a nivel nacional, dado que dichos análisis estuvieron enfocados a un área específica y sus mediciones no son comparables entre sí. Sin embargo, la presente investigación los utilizará como marco de referencia para aprender de las valiosas experiencias de sus investigaciones y métodos.

Al llegar a este punto se tiene que el problema observable es la ausencia de un parámetro estandarizado para la medición de la transparencia y acceso a la información pública a nivel nacional en términos de su operación cotidiana, lo que impide conocer con certeza el avance entre niveles de gobierno y entidades de la federación. En virtud de ello, el presente estudio denominado **“Métrica de la transparencia en México: diagnóstico del estado del acceso a la información pública,”** realizado por el Centro Investigación y Docencia Económicas (CIDE) bajo los auspicios de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP), tiene como objetivo central construir una metodología que permita obtener un diagnóstico sobre el grado apertura y acceso a la información de los entes públicos en todos los niveles y ramas de gobierno, así como identificar las áreas que se deben atender para hacer efectivo este derecho.

El análisis considera que existen tres parámetros que permiten medir la calidad y el cumplimiento de la transparencia en términos de la efectividad de acceso para el ciudadano. Estos son:

- A. Claridad, calidad y *usabilidad* de información publicada electrónicamente;
- B. Calidad del servicio, instalaciones y orientación al usuario; y
- C. Eficacia, cumplimiento satisfactorio y completitud en respuesta a solicitudes.

Para cada una de estas dimensiones se ha desarrollado un indicador específico. Es importante destacar que cada uno de estos indicadores mide cuestiones distintas y por ello no son comparables entre sí; no obstante en conjunto, permiten una aproximación más completa sobre el estado que guarda la transparencia en las instituciones de todos los niveles de gobierno, acorde con el segundo párrafo del Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como todo indicador político-económico de las ciencias sociales, cada medición contenida dentro de los parámetros debe considerarse una aproximación a la realidad. Empero, sus derivaciones sí son una condición suficiente para analizar conductas, tendencias y conclusiones sobre los aspectos estudiados.

El estudio está organizado en tres secciones. La primera contiene una discusión analítica sobre la transparencia, el acceso a la información y sus implicaciones organizacionales. Una segunda sección comprende una revisión y justificación metodológica de los parámetros que serán medidos, así como la forma en la que se aplicará su evaluación, los detalles y particularidades de su construcción. En esta misma sección se expresarán las hipótesis que guían la investigación.

En la tercera sección se realiza la revisión y estudio de los resultados obtenidos una vez concluida la medición de todos los elementos, buscando patrones de comportamiento y cruces entre los mismos, se señalarán recomendaciones generales y específicas para cada área. La importancia de esta sección recae en

servir como un apoyo para la toma de decisiones al señalar las fortalezas y debilidades de la cultura de la transparencia a nivel nacional.

Es importante mencionar que cada evaluación fue llevada a cabo bajo estándares de sencillez en aras de contribuir una investigación que pudiera dar a conocer, para todos los entes evaluados, respuestas que fueran tan simples de contestar, que permitieran ser comparables entre ellas. Así mismo, cabe resaltar que la información obtenida se encuentra disponible en versión electrónica para su consulta y estudio, es decir, el estudio de la Métrica de la Transparencia en México se encuentra totalmente documentado.

Así, el estudio en su conjunto tiene la visión de realizar un diagnóstico del ejercicio real de acceso a la información y de esta forma impulsar los medios que garanticen la efectividad y calidad de este derecho, como una forma de contribuir al fortalecimiento de una democracia plural con instituciones responsables por los resultados que generan, así como de una sociedad informada y participativa.