

Ciudad de México a 8 de febrero de 2019

## Nota metodológica: Métrica de Gobierno Abierto, 2019 Resultados para Zapopan, Jalisco

### Antecedentes

El Sistema Nacional de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, que es el encargado de coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en todo el país, definió el concepto de gobierno abierto como *“Un esquema de gestión y de producción de políticas públicas orientado a la atención y la solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo, convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, buscando propiciar un ambiente de rendición de cuentas e innovación social (Sistema Nacional de Transparencia, 2016).”*

Al llevar a la práctica el esquema de gestión, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) por medio de su Dirección General de Gobierno Abierto y Transparencia, ha implementado diferentes proyectos que abonan al objetivo de generar soluciones a diversos problemas públicos, pero sobre todo, gestionar y producir políticas públicas de forma colaborativa de acuerdo a dos criterios fundamentales: transparencia y la participación ciudadana. Así, los esfuerzos de los sujetos obligados en la materia convergen por medio de indicadores y categorías en la radiografía que genera la Métrica de Gobierno Abierto.

### ¿Qué es la Métrica de Gobierno Abierto?

Es una investigación cualitativa y cuantitativa coordinada por el INAI y realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE) para monitorear el nivel de apertura institucional de algunos sujetos obligados de la Ley General de Transparencia en los tres órdenes de gobierno.

La Métrica aporta diferentes elementos de análisis en materia de apertura con base en los ejes de transparencia y participación ciudadana, así como la oferta de mecanismos gubernamentales y la demanda de mecanismos efectivos de participación por parte de la ciudadanía. A su vez, la Métrica analiza el acceso a la información que tiene la ciudadanía para conocer las acciones de gobierno y en qué medida es posible incidir en su gestión.

En la Métrica, al igual que en el Modelo de Gobierno Abierto, el concepto está orientado **a la acción y a la implementación** ya que, además de definir sus componentes mínimos, aporta el objetivo que debe guiar a aquellas personas que lo trabajan como responsables de la materia en los tres órdenes de gobierno. Así, el concepto enfatiza la necesidad de orientar el modelo de gobernanza y las pautas de las instituciones públicas bajo estándares claros de transparencia y participación ciudadana, así como al

desarrollo de una cultura organizacional caracterizada por la rendición de cuentas y la innovación social constante, y es el ejercicio bienal de la Métrica la evaluación, que por medio de indicadores, calcula el estado (de una muestra representativa) de los sujetos obligados de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

El levantamiento de la información que alimenta los datos de los que se obtiene la Métrica se realiza bienalmente. El próximo 18 de febrero se presenta la metodología, el análisis de los indicadores y los resultados para el año 2019. A ésta la denominamos segunda edición, ya que el informe base o primera edición se creó en [2017](#).

### **¿Por qué consultar los resultados de esta nueva edición de la Métrica?**

La Métrica 2019 es una herramienta creada para analizar el avance o retroceso a nivel nacional en la materia. El esfuerzo que implicó esta nueva edición se observa en los siguientes elementos:

- La revisión de nueve tipos de sujetos obligados: ejecutivo, legislativo, judicial, autónomos, descentralizados, universidades, sindicatos, partidos y fideicomisos.
- Se añadieron 335 nuevos sujetos obligados a partir de la primera medición para contar con un universo de 1,243, con lo que se cubre alrededor de 15% del total de sujetos obligados del país y 37% más respecto al estudio anterior (que contempló 908 sujetos obligados).
- El análisis de 2,782 solicitudes de acceso a la información de forma manual, y 329,590 solicitudes de forma automatizada.
- La consulta de 2,570 elementos en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT).
- Se buscó activar 3,734 mecanismos de participación.
- Se realizaron 2,570 búsquedas en *Google* y 1,205 más en los buscadores de sitios web y se analizaron 11 portales de datos abiertos, incluido el del ámbito federal

### **¿Qué mide la Métrica de Gobierno Abierto?**

A partir de la primera medición, 2017 se determinó que, para que un gobierno sea abierto se requiere que la información sobre sus acciones sea transparente y útil para la ciudadanía<sup>1</sup> y que los mecanismos creados por el gobierno para incluir la opinión de la ciudadanía en la toma de decisiones realmente concluyan en alguna acción de gobierno. Se decidió entonces que el instrumento de medición del gobierno abierto estaría compuesto por dos dimensiones (véase la Figura 1): transparencia y participación ciudadana, así como por dos perspectivas: la del gobierno y la de la ciudadanía.

---

<sup>1</sup> Se utiliza este término dado que la participación sólo se prevé para ciudadanas y ciudadanos, pero se aclara que personas extranjeras y menores de edad también pueden solicitar información del gobierno mexicano.

**Figura 1. Subíndices y perspectivas para la medición del gobierno abierto**

	<b>Subíndice de Transparencia</b>	<b>Subíndice de Participación ciudadana</b>
<b>Perspectiva del gobierno</b>	<i>¿El gobierno hace pública la información relativa a sus decisiones y acciones? ¿En qué medida lo hace?</i>	<i>¿Mediante qué formas pueden incidir las personas en las decisiones públicas?</i>
<b>Perspectiva ciudadana</b>	<i>¿Qué tan factible es que una persona obtenga información oportuna y relevante para tomar decisiones?</i>	<i>¿Qué posibilidad tienen las personas para activar un mecanismo que les permita incidir en las decisiones públicas?</i>

Fuente: elaboración propia

De la combinación de estas dimensiones y perspectivas se desprende el diseño del instrumento de medición de gobierno abierto, el cual incluye un índice general, dos subíndices y cinco componentes correspondientes a la dimensión de Transparencia. En su conjunto, la Métrica de gobierno abierto es un referente nacional e internacional que nos permite generar una radiografía de la apertura institucional en el país.

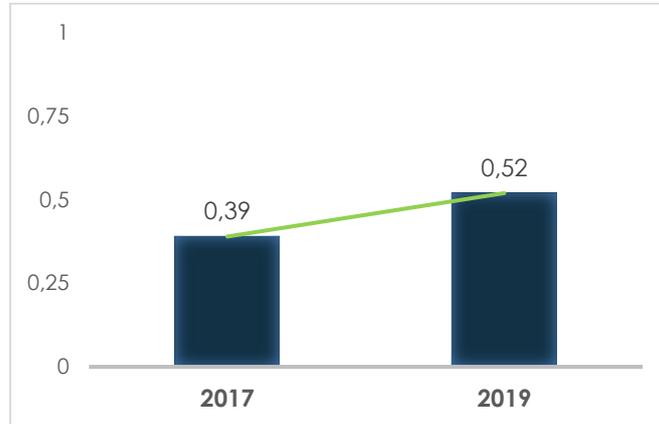
### ¿Qué no es la Métrica de Gobierno Abierto?

- NO es una medición de la actualización normativa en materia de transparencia.
- NO mide de forma exclusiva el cumplimiento de normas o la existencia de procesos.
- NO es una evaluación del grado de adopción de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- NO evalúa el desempeño de los organismos garantes en materia de transparencia y acceso a la información.
- 

### Resultados a nivel país

El Índice de Gobierno Abierto en México para 2019 es de 0.52 (en una escala de 0 a 1). Esta calificación representa un incremento de 13 puntos desde la medición anterior. Si bien sigue siendo una calificación baja, muestra avances importantes en tan solo dos años.

**Gráfico 1. Índice de Gobierno Abierto 2017 vs 2019**

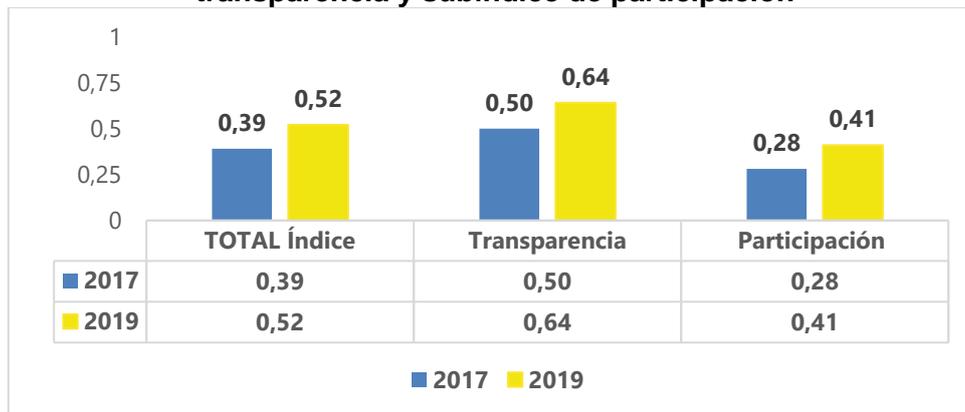


Fuente: elaboración propia

La calificación de la **dimensión de transparencia es de 0.64**, y se compone por las siguientes perspectivas: transparencia desde la perspectiva gubernamental (0.72) y transparencia desde el ciudadano (0.56). La dimensión de participación es de 0.41, y se compone por las siguientes perspectivas: participación desde la perspectiva gubernamental (0.19); y participación desde el ciudadano (0.58).

Como todo promedio, este número captura variaciones entre las dimensiones y perspectivas de la Métrica, así como por tipo de sujeto y entre entidades federativas. En el siguiente gráfico podemos ver los resultados comparativos 2017-2019 según subíndice.

**Gráfico 2. Comparativo 2017-2019 Índice de gobierno abierto, subíndice de transparencia y subíndice de participación**



Fuente: elaboración propia

## Resultados para el estado de Jalisco

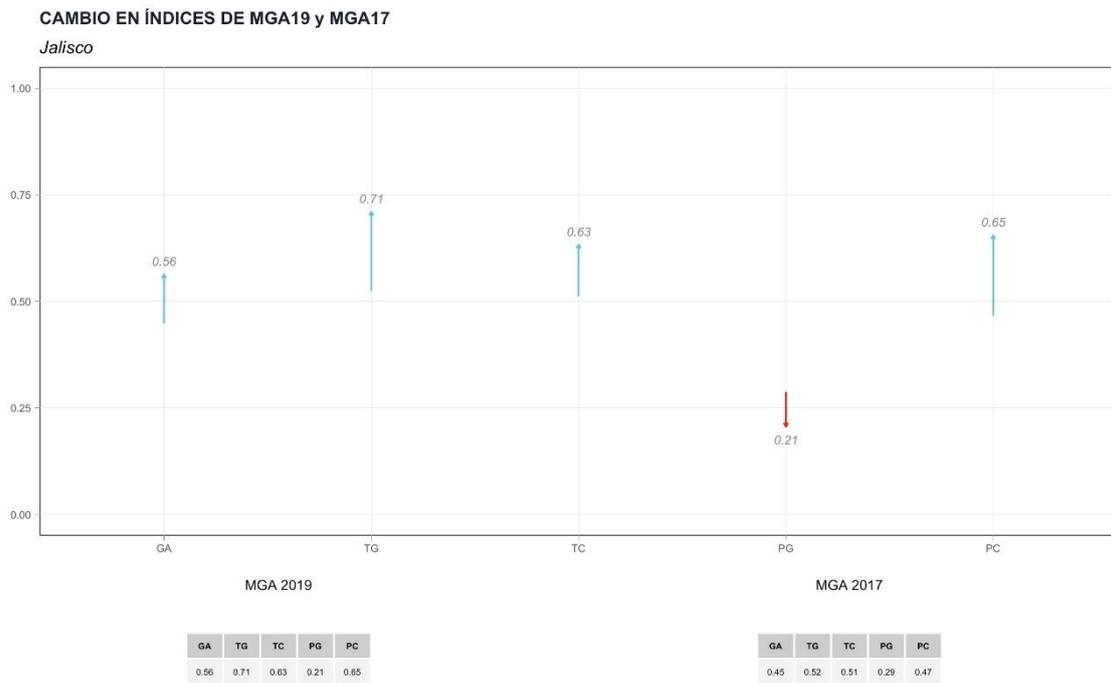
Al revisar los resultados de la entidad federativa, se observa que, a excepción del subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental, el resto de los valores mostraron un crecimiento con respecto a los resultados 2017.

**Tabla 1. Resultados Métrica de Gobierno Abierto, 2017 y 2019 (Jalisco)**

	2017 (27 sujetos obligados en la muestra)	2019 (36 sujetos obligados en la muestra)
<b>Índice Global de Gobierno Abierto y Transparencia</b>	0.45	0.56 (↑)
<b>Subíndice de transparencia</b>	0.52	0.67 (↑)
<b>Transparencia desde la perspectiva gubernamental</b>	0.52	0.71 (↑)
<b>Transparencia desde la perspectiva ciudadana</b>	0.51	0.63 (↑)
<b>Subíndice de participación</b>	0.38	0.46 (↑)
<b>Participación desde la perspectiva gubernamental</b>	0.29	0.21(↓)
<b>Participación desde la perspectiva ciudadana</b>	0.47	0.65 (↑)

*Fuente:* Elaboración propia con base en resultados Métrica de Gobierno Abierto 2017 y 2019.

**Gráfico 3. Cambios en los índices de Gobierno Abierto y Subíndices, 2017 vs 2019**





Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

**INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

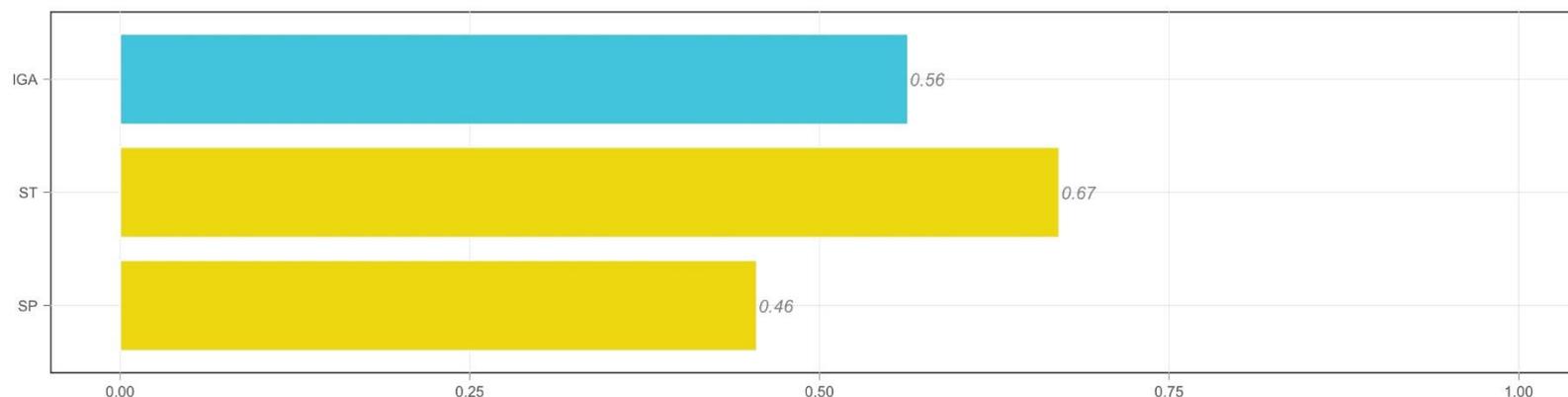
SECRETARÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA

**Gráfico 4. Resultados para Jalisco, Métrica de Gobierno 2019**

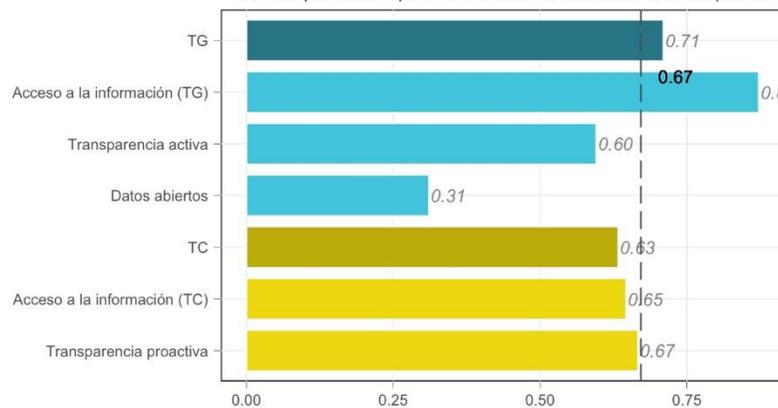
**ÍNDICE DE GOBIERNO ABIERTO 2019**

*Jalisco*



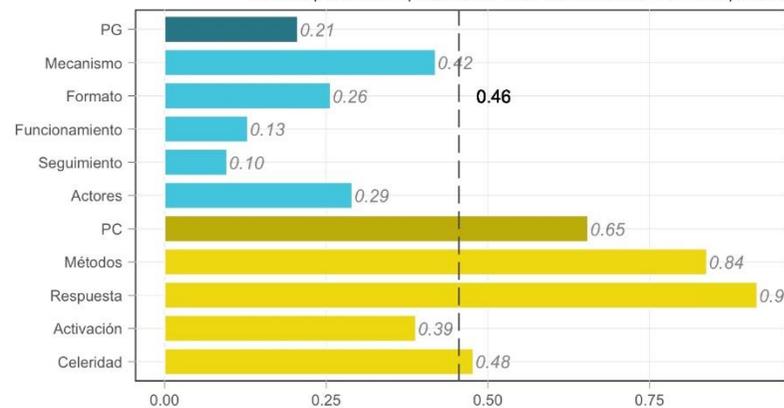
**SUBÍNDICE DE TRANSPARENCIA POR PERSPECTIVAS**

*La línea punteada representa el valor del Subíndice de Transparencia*



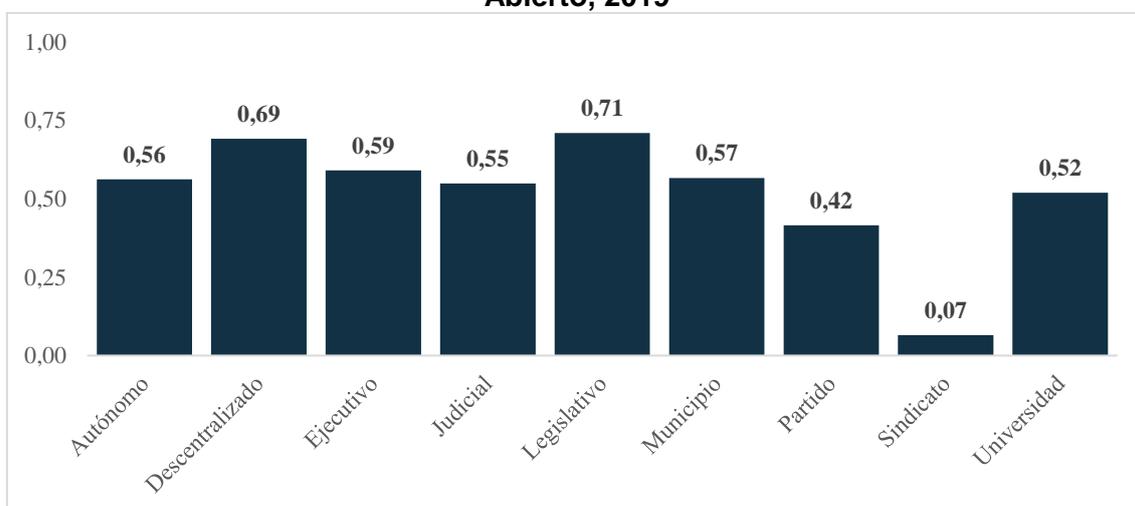
**SUBÍNDICE DE PARTICIPACIÓN POR PERSPECTIVAS**

*La línea punteada representa el valor del Subíndice de Participación.*



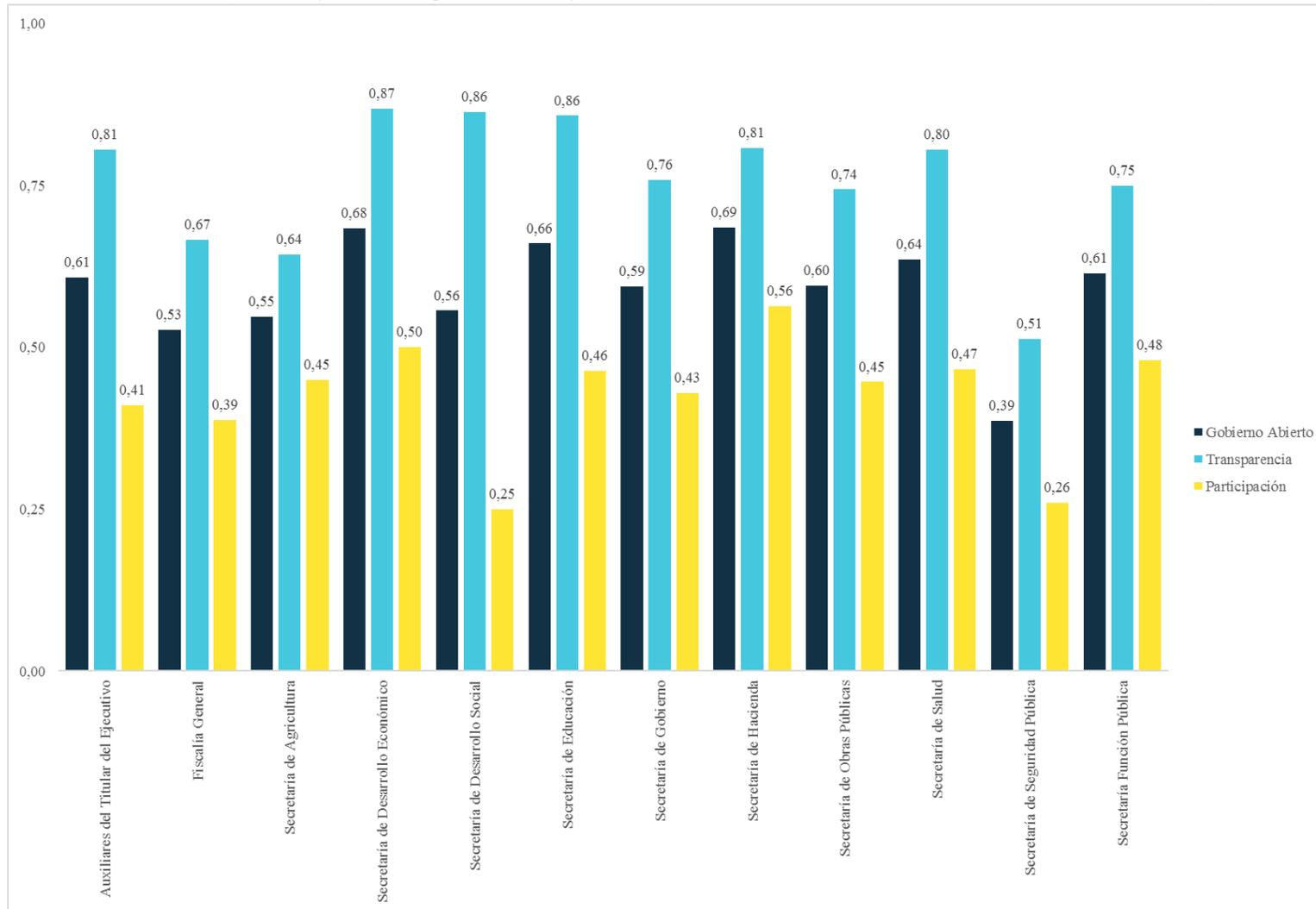
La Métrica 2019 evaluó a 36 sujetos obligados de Jalisco. Al revisar por tipo de sujeto obligado en la entidad, se identifica que las mejores calificaciones son para el Poder Legislativo (0.71), seguido de las entidades descentralizadas (0.69) y del Poder Ejecutivo (0.59).

**Gráfico 5. Resultados por tipo de Sujeto Obligado (Jalisco) Métrica de Gobierno Abierto, 2019**



Por su parte, las entidades y dependencias del estado obtuvieron una calificación promedio de 0.52, en una escala de cero a uno. Entre las 12 dependencias del Ejecutivo estatal incluidas en el estudio en 2019, las mejor evaluadas fueron: la Secretaría de Finanzas (0.69), seguida de la Secretaría de Desarrollo Económico (0.68) En el subíndice de Transparencia, también destaca la Secretaría de Desarrollo Económico con (0.87), y las Secretarías de Desarrollo Social y Educación con (0.86); para el caso del subíndice de Participación las entidades mejor evaluadas son de nueva cuenta la Secretaría de Finanzas (0.56) y la Secretaría de Desarrollo Económico con (0.50) (ver gráfica 6).

**Gráfico 6. Resultados para sujetos obligados del Ejecutivo estatal (Jalisco) Métrica de Gobierno Abierto, 2019.**



**Tabla 2. Resultados para los sujetos obligados de Jalisco**

No.	Tipo de Sujeto Obligado	Nombre del Sujeto Obligado	Índice de Gobierno Abierto	Subíndice de participación	Subíndice de transparencia
1	Legislativo	Auditoría Superior	0,83	0,86	0,80
2	Municipio	Zapopan	0,82	0,91	0,74
3	Municipio	Tepatitlán de Morelos	0,82	0,93	0,70
4	Municipio	Guadalajara	0,81	0,78	0,83
5	Descentralizado	DIF	0,76	0,70	0,81
6	Ejecutivo	Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas	0,69	0,56	0,81
7	Ejecutivo	Secretaría de Desarrollo Económico	0,68	0,50	0,87
8	Descentralizado	Instituto de la Infraestructura Física Educativa	0,68	0,60	0,75
9	Ejecutivo	Secretaría de Educación	0,66	0,46	0,86
10	Descentralizado	Seguro Popular	0,64	0,56	0,73
11	Ejecutivo	Secretaría de Salud	0,64	0,47	0,80
12	Autónomo	Instituto Electoral	0,62	0,41	0,83
13	Ejecutivo	Contraloría	0,61	0,48	0,75
14	Ejecutivo	Despacho del Gobernador	0,61	0,41	0,81
15	Ejecutivo	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública	0,60	0,45	0,74
16	Ejecutivo	Secretaría General de Gobierno	0,59	0,43	0,76
17	Legislativo	Congreso Estatal	0,59	0,43	0,75
18	Universidad	Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara	0,58	0,59	0,58
19	Municipio	San Julián	0,56	0,43	0,70
20	Ejecutivo	Secretaría de Desarrollo e Integración Social	0,56	0,25	0,86
21	Judicial	Supremo Tribunal de Justicia	0,55	0,28	0,82
22	Ejecutivo	Secretaría de Desarrollo Rural	0,55	0,45	0,64
23	Municipio	La Huerta	0,53	0,46	0,60
24	Ejecutivo	Fiscalía General	0,53	0,39	0,67
25	Partido	Partido Revolucionario Institucional	0,51	0,45	0,58
26	Municipio	Tonalá	0,51	0,48	0,54
27	Municipio	El Salto	0,51	0,41	0,60
28	Autónomo	Comisión Estatal de Derechos Humanos	0,50	0,28	0,73
29	Municipio	Zapotitlán de Vadillo	0,48	0,50	0,45
30	Universidad	Universidad Tecnológica de Jalisco	0,45	0,26	0,65
31	Municipio	Zapotlanejo	0,41	0,26	0,55
32	Partido	Partido Acción Nacional	0,41	0,26	0,55
33	Ejecutivo	Comisionado de Seguridad Pública	0,39	0,26	0,51
34	Partido	Movimiento Regeneración Nacional	0,33	0,08	0,58
35	Municipio	Jilotlán de los Dolores	0,22	0,28	0,16
36	Sindicato	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Sistema del Tren Eléctrico Urbano	0,07	0,08	0,05

### Resultados a detalle del Municipio de Zapopan

De los 310 municipios evaluados por la Métrica de Gobierno Abierto, Zapopan ocupa el segundo lugar y conforme al total de sujetos obligados del estudio (1243) ocupa el lugar 29.

**Tabla 3. Resultados para los 10 municipios mejor evaluados del país**

No.	Entidad federativa	Sujeto Obligado	Índice de Gobierno Abierto	Subíndice de Participación	Subíndice de Transparencia
1	Sinaloa	Navolato	0,84	0,90	0,78
2	Jalisco	Zapopan	0,82	0,91	0,74
3	Jalisco	Tepatitlán de Morelos	0,82	0,93	0,70
4	Nuevo León	San Pedro Garza García	0,81	0,78	0,83
5	Jalisco	Guadalajara	0,81	0,78	0,83
6	Sinaloa	Culiacán	0,80	0,82	0,79
7	Nuevo León	Santa Catarina	0,80	0,76	0,84
8	Ciudad de México	Miguel Hidalgo	0,78	0,82	0,74
9	Oaxaca	Oaxaca de Juárez	0,77	0,75	0,80
10	Tamaulipas	Nuevo Laredo	0,76	0,80	0,73

Finalmente, Al desagregar los resultados para Zapopan los valores registrados en la Métrica significan lo siguiente:

**Tabla 4. Resultados para Zapopan, Métrica de Gobierno Abierto, 2019**

Índice / Subíndice	Valor 2019	¿Qué significa?
Índice de Gobierno Abierto	0,82	El municipio de Zapopan alcanzó un valor por encima del promedio nacional (0.52) y está dentro de los primeros 30 sujetos obligados de la muestra.
Subíndice de Participación	0,91	El municipio de Zapopan cumple con la obligación de publicar información sobre sus mecanismos de participación y hay evidencia de su funcionamiento, seguimiento y actores involucrados en los mismos. Además, existen mecanismos de participación de los cuales se recibió respuesta y fue posible poder activarlos por parte del ciudadano.

Subíndice de Transparencia	0,74	Los canales de los cuales dispone el gobierno para proveer información son funcionales, las solicitudes se responden dentro del plazo legal y a todas se les dio respuesta. Sin embargo, la ciudadanía considera no son del todo claras, podrían responderse con mayor celeridad y no en todos los casos se consideran respuestas completas. También hay áreas de oportunidad respecto a la publicación de información de algunas obligaciones, publicar información de manera proactiva y en datos abiertos.
Subíndice de Participación desde la perspectiva gubernamental	1,00	Desde la perspectiva gubernamental, el municipio de Zapopan cumple con la obligación de publicar información sobre sus mecanismos de participación y hay evidencia de su funcionamiento, seguimiento y actores involucrados en los mismos.
Subíndice de Participación desde la perspectiva ciudadana	0,81	Desde la perspectiva ciudadana existen mecanismos de participación de los cuales se recibió respuesta y pudieron activarse, aunque existen mejoras a considerar en los tiempos de respuesta.
Subíndice de Transparencia desde la perspectiva gubernamental	0,79	Desde la perspectiva gubernamental, los canales de los cuales dispone el gobierno para proveer información son funcionales, las solicitudes se responden dentro del plazo legal, en 100% de los casos no se utilizaron las prórrogas y en todos los casos revisados hubo respuestas a las solicitudes. En términos de transparencia activa, el municipio de Zapopan publica información de 10 de las 13 obligaciones de transparencia (no se registra información de facultades, indicadores de interés público y objetivos). Además, un área de oportunidad es la publicación en datos abiertos.
Subíndice de Transparencia desde la Perspectiva ciudadana	0,69	Desde la perspectiva ciudadana se considera que las respuestas a las solicitudes de acceso a la información no son del todo claras, podrían responderse con mayor celeridad y no en todos los casos se consideran respuestas completas. Asimismo, es fácil encontrar información relevante a la institución más allá de las obligaciones de transparencia, es decir Transparencia Proactiva, tanto desde el buscador interno como desde google.

En conjunto, los resultados de la Métrica ofrecen una clara referencia y diagnóstico de los sujetos obligados en el país, concretamente en este caso para el municipio de Zapopan, lo cual permitirá identificar áreas de oportunidad y, en su caso, emitir recomendaciones en el marco de las Políticas de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva. El resultado observado en Jalisco no dista mucho de lo observado en otras entidades federativas y de los retos que se enfrentan en el marco del Sistema Nacional de Transparencia, a saber: el cierre de brechas entre sujetos obligados con desempeños aceptables en materia de gobierno abierto (y que pueden avanzar temas de vanguardia), y entes públicos en los



**INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES**

SECRETARÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE GOBIERNO ABIERTO  
Y TRANSPARENCIA

cuales se deben reforzar esfuerzos para asegurar estándares mínimos de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana.

Desde el INAI y el SNT existe la disposición para trabajar en colaboración con los diferentes sujetos obligados de la entidad para atender estas brechas y áreas de oportunidad, de acuerdo con su situación y contexto particular. Los hallazgos aquí presentados se podrán complementar con la publicación oficial del estudio, así como la consulta de las herramientas y bases de datos que estarán disponibles en el sitio:

<https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?p=5740>