

# PROPUESTA TÉCNICA



MÉTRICA DE LA  
TRANSPARENCIA

2014



## TABLA DE CONTENIDO

I.	Introducción .....	1
A.	Marco analítico .....	2
B.	Antecedentes: Métrica de transparencia 2010 .....	4
II.	Propuesta Técnica.....	5
A.	Generales.....	5
B.	Alcance.....	7
C.	Metodología general .....	8
1.	Dimensión Normativa.....	9
2.	Dimensión Información Pública de Oficio.....	13
3.	Dimensión Valoración de la calidad de la atención y las respuestas a los solicitantes de información pública (usuario simulado).....	18
4.	Dimensión Órganos Garantes.....	21
5.	Dimensión sujetos obligados.....	26
6.	Índice global.....	28
D.	Equipo consultor .....	29
E.	Plan general de trabajo .....	31
F.	Requerimientos .....	32
G.	Bibliografía .....	33
	Anexo I Reseñas curriculares .....	35
	Anexo II Plan general de trabajo.....	44

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

En los últimos años, diversos países han llevado a cabo reformas legales y administrativas dirigidas a garantizar el derecho de acceso a la información por parte de sus ciudadanos (Banisar, 2006; Mendel, 2011). Esto ha dado pie a nuevas líneas de investigación desde varios frentes: los estudiosos del derecho comparado han analizado el contenido de las leyes de transparencia y acceso a la información (Ackerman y Sandoval, 2006; Villanueva, 2005; López Ayllón y Marván 2007; Merino 2006; Mendel 2011); los politólogos han buscado explicar los determinantes de la aprobación de este tipo de leyes y de su calidad (Michener, 2010; Bac, 2001; Islam, 2003); y la disciplina de la administración y las políticas públicas se han abocado a estudiar las consecuencias organizacionales y los desafíos en términos de rutinas burocráticas de la implementación de una ley de transparencia y acceso a la información (Hood y Heald, 2006; Roberts, 2002; Barzelay, 2006; Arellano 2008; Hill, 2003).

México no ha sido excepción a esta tendencia (Bookman y Guerrero, 2009). En los últimos años, se ha construido un sistema de transparencia y acceso a la información en el ámbito federal a partir de la ley aprobada en 2002 y reforzada con la reforma constitucional del artículo sexto en 2007, así como 32 regímenes diferentes en cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal (López Ayllón, 2009; Guerrero y Ramírez, 2006). Este desarrollo normativo e institucional ha permitido una fructífera literatura sobre transparencia y acceso a la información en el país que ha rendido frutos importantes: se han analizado de forma exhaustiva el contenido y el alcance de las 33 leyes de acceso a la información (Guerrero y Ramírez, 2006; Fundar-Artículo XIX, 2010; Merino, 2006; López Ayllón y Marván 2007); se han descrito las consecuencias administrativas y los desafíos organizacionales (Merino, 2006; Arellano, 2008; Bac, 2001), y se han realizado intentos por comparar tanto las normas como el funcionamiento en la práctica de estos sistemas de transparencia en la federación y en los gobiernos estatales y del Distrito Federal (Cimtra, 2006; Cadena, 2011). El estudio de *Métrica de transparencia 2010 (López Ayllón 2010)*<sup>2</sup> documentó las asimetrías que existen entre las entidades federativas y el ámbito federal e identificó variaciones importantes entre el tipo de oficina pública, el ámbito de gobierno y el poder al que pertenece. Así, con estas investigaciones, ha sido posible contar con una base mínima de información empírica que destaca la notable heterogeneidad en el marco legal y en el funcionamiento de los sistemas de transparencia en México.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> La introducción y el marco analítico de esta propuesta parafrasean y recuperan el análisis académico presentado en la introducción y los diversos capítulos de (Cejudo, López Ayllón y Ríos Cázares, 2012)

<sup>2</sup> Este estudio fue desarrollado por un equipo de investigación del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) que incluyó a varios de los investigadores que presentamos esta propuesta.

<sup>3</sup> No se mencionan aquí los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil que han realizado importantes análisis en la materia. Ver el trabajo de organizaciones como Fundar, Centro de Análisis e

El acceso a la información está construido como un derecho fundamental y, por ello, sus contornos están relativamente bien definidos. Por ello, ha sido posible determinar normativamente cuál es su fundamento, quiénes son los sujetos obligados y los derechohabientes, cuál el objeto del derecho, los procedimientos y aún las sanciones (López Ayllón, 2009; Salazar y Vásquez, 2008; Carbonell, 2006). Sin embargo, un aspecto que demanda mayor atención es el estudio de las condiciones institucionales, organizacionales y culturales que permiten darle efectividad.

La Métrica 2014 busca dar continuidad al análisis presentado en la Métrica 2010, con la finalidad de profundizar y ampliar nuestro conocimiento y las discusiones sobre este tema, tomando en consideración nuevos elementos de análisis. Así, el objetivo general de la Métrica 2014 consiste en fortalecer los mecanismos de evaluación que, reconociendo la heterogeneidad de los sistemas de transparencia en el país, incorporen nuevos factores de análisis, como las oficinas administrativas encargadas de dotar de insumos al sistema de transparencia o los procesos de gestión de información. Con esta propuesta se busca contribuir a la construcción de un acervo de información que permita análisis empíricos sobre los sistemas de transparencia en el país. Con esto, se contribuye a los esfuerzos de mejora de la política de transparencia, y aportar elementos para el debate que permitan dar sustento *empírico* a las recomendaciones de cambio y ajuste. Sobre todo, se privilegia el identificar aquellas áreas de oportunidad para mejorar el sistema de transparencia en las entidades federativas del país. La importancia del análisis es evidente: el derecho de acceso a la información y una política efectiva de transparencia gubernamental constituyen condiciones necesarias para una democracia plena.

#### **A. MARCO ANALÍTICO**

La transparencia –concepto que está relacionado con el derecho de acceso a la información pero que es más amplio– se usa aquí para referir una acción gubernamental orientada a maximizar la publicidad de la información en el proceso de ejercicio del poder y de la acción gubernamental (Merino, 2008). Siguiendo esta perspectiva es posible construir a la transparencia como objeto de estudio conformado por distintos elementos y dimensiones.<sup>4</sup>

Así, la propuesta teórica de la que parte la Métrica 2014 es retomar la conceptualización de que la transparencia y el acceso a la información se producen en un sistema que está

---

Información, Artículo XIX, el Instituto Mexicano de la Competitividad, el Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., entre otras.

<sup>4</sup> La conceptualización de la transparencia es aún objeto de un amplio debate, pues con la misma palabra se designan diferentes doctrinas, acciones y propósitos, al respecto, véase (Hood y Heald, 2006; Fung, Graham y Weil, 2007).

construido sobre la base de los derechos y principios contenidos en el artículo sexto constitucional, y conformado por los ciudadanos y usuarios que hacen preguntas y consultan los portales, los sujetos obligados y sus estructuras administrativas internas que proporcionan (o no) información, los órganos garantes, y finalmente el entorno socioeconómico en el que se desenvuelven (véase la figura 1). Como todo sistema, la mejora en uno de sus elementos no resulta suficiente y es necesario actuar sobre todos ellos a la vez, para generar mejores resultados. Dicho de otra manera, sin una buena demanda de información no se generará la oferta necesaria, y viceversa.


**Figura 1: El sistema de transparencia**



Fuente: Métrica 2010

La conceptualización de la transparencia como sistema permite una mejor y más amplia comprensión del fenómeno. Reconoce la existencia de un complejo sistema de componentes y procesos interdependientes que permiten al sistema en general funcionar. Como menciona Paul G. Thomas (2010) algunos de los componentes de este sistema no son evidentes, pues refieren a elementos que se encuentran inmersos en las dinámicas organizacionales de la burocracia gubernamental. Por ello, un análisis constreñido a la normatividad y su interpretación no es suficiente para dar cuenta de la complejidad y los retos del sistema.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Por ello, el estudio de los procesos de acceso deben implicar una perspectiva interdisciplinaria y debe aplicar diversos marcos teóricos para diagnosticar los problemas y proponer soluciones (Thomas, 2010: 3 y ss.).



La conceptualización de la transparencia como sistema también facilita la distinción de sus componentes y abre la posibilidad de analizar la interacción entre ellos. Con esta perspectiva, es posible avanzar en la explicación de los determinantes jurídicos, institucionales, organizacionales y culturales que afectan la calidad del sistema en general. En específico, el propósito de la Métrica 2014 es avanzar aún más en el análisis y la evaluación de los elementos que constituyen la “oferta” de los sistemas de transparencia en México.

#### **B. Antecedentes: Métrica de transparencia 2010**

La Métrica de Transparencia 2010 tuvo por objeto dar cuenta del estado que guarda la transparencia y el acceso a la información en todo el país, en todos los poderes (ejecutivo, legislativo, judicial y órganos con autonomía constitucional) y en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), además de identificar avances, buenas prácticas y ventanas de oportunidad para mejorar la transparencia y los instrumentos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Lo anterior dentro de una perspectiva de mediano y largo plazo que considera que la implantación de estas políticas requiere necesariamente de un proceso de maduración jurídica, organizacional e institucional, y que por ello no es razonable esperar cambios radicales en periodos relativamente breves de tiempo, sino que es necesario una política continua anclada en instituciones sólidas, procedimientos bien diseñados y recursos humanos capacitados.

La Métrica de Transparencia 2010 constituye un diagnóstico comprensivo de la situación de la transparencia y el acceso a la información en el Estado mexicano, que abarca todos los poderes y todos los ámbitos de gobierno, y que incluye información sobre normas, procesos, capacidades y resultados. Este análisis permitió constatar la existencia -en todo el país- de un entramado de instituciones y procesos en materia de transparencia y acceso a la información y, al mismo tiempo, develó la heterogeneidad que persiste entre las entidades federativas.

## II. PROPUESTA TÉCNICA

### A. GENERALES


En el ámbito internacional, la literatura especializada ha identificado dos factores que parecen incidir de manera importante en el funcionamiento de un sistema de transparencia y en la posibilidad de que un ciudadano tenga acceso efectivo a la información pública gubernamental. Por un lado, el funcionamiento de los sujetos obligados que deben dar información al público y en concreto, de las oficinas que funcionan como interfase entre gobiernos y ciudadanía (lo que Pasquier, Pauchard y Holsen [2011] llama *gatekeepers*; Cejudo y Zavala, 2011); y por el otro, se ha notado que el desempeño real de un sistema de transparencia está influido por la demanda ciudadana de información: se sugiere así, que el sistema de transparencia responde a los estímulos de una sociedad que solicita información y de ciudadanos diferenciados que hacen uso del derecho de acceso a la información (Piotrowsky y Liao, 2011). Ambos factores han sido identificados como importantes en diversos estudios (véase Kimball, 2011), pero no han sido analizados sistemáticamente con base en datos empíricos a gran escala. Para México, el estudio de *Métrica de transparencia 2010* concluyó precisamente eso: dos de las fronteras de la investigación sobre transparencia y acceso a la información son el análisis de las oficinas públicas que procesan las solicitudes y el estudio de la demanda ciudadana de acceso a la información.

En respuesta, la Métrica 2014 se propone integrar al análisis dos elementos centrales de la oferta de transparencia: los sujetos obligados y la gestión de la información pública.<sup>6</sup> Así, la Métrica 2014 plantea la incorporación de cinco dimensiones de evaluación:

1. Dimensión de normatividad, que evaluará la calidad de la normatividad existente.
2. Dimensión portales, que evaluará la calidad de la información de oficio que presentan los sujetos obligados en sus páginas de internet.
3. Dimensión usuario simulado, que evaluará la calidad de los procesos de atención y las respuestas a los solicitantes de información pública.
4. Dimensión de órganos garantes, que evaluará la fortaleza institucional de estas organizaciones para apuntalar el sistema de transparencia en general y con ello, garantizar el derecho de acceso a la información.
5. Dimensión de sujetos obligados, que evaluará el desarrollo organizacional de las instituciones públicas para cumplir con las obligaciones de transparencia que les imponen la normatividad aplicable y la demanda de información.

---

<sup>6</sup> Si bien lo ideal sería añadir los elementos correspondientes a la demanda, las limitaciones en recursos impiden aventurar el análisis.



Una característica central de la Métrica 2014 es que añade al análisis de cada una de las dimensiones elementos que no habían sido incluidos previamente y que constituyen variables clave para el desarrollo de un sistema de transparencia:

1. Dimensión normatividad. Se detallan con mayor énfasis los tres puntos identificados en la Métrica 2010 como áreas de mejora: datos personales (por ejemplo, la forma de garantizar derechos ARCO), gestión de archivos, características del órgano garante (por ejemplo, autonomía, método de designación y perfil de comisionados). Por otra parte, conscientes de la actividad legislativa que perfila una nueva reforma constitucional en la materia, se buscará realizar una aproximación que permita identificar las reformas legales necesarias en cada entidad federativa para dar cumplimiento a un nuevo mandato constitucional, en caso de que éste llegase a concretarse.
2. Dimensión portales. Se incorporan mediciones de proactividad en política de transparencia, así como un análisis común a todos los sujetos obligados a partir de cuatro componentes: disponibilidad y usabilidad de la información, desarrollo tecnológico de los portales gubernamentales y la existencia de mecanismos de comunicación con el ciudadano.
3. Dimensión usuario simulado. Se agrega el análisis de negativas de información y se añade la evaluación de la celeridad en la respuesta (lo que complementa la evaluación del cumplimiento de los plazos legales correspondientes), la calidad de la respuesta (por ejemplo, el uso de lenguaje ciudadano) y la proactividad de la respuesta institucional.
4. Dimensión órganos garantes. Se añade el análisis de los ámbitos de actividad de los órganos garantes para dar cuenta de su ámbito de responsabilidad real y comparar la variación de éste. También se incluye un apartado enfocado en las herramientas con que cuentan los órganos garantes para incidir en el comportamiento de los sujetos obligados.
5. Se añade una quinta dimensión –de sujetos obligados- que permitirá evaluar los procesos que implementan los sujetos obligados para cumplir con las obligaciones de transparencia.



De manera adicional, se buscará contextualizar los resultados con base en información ya existente sobre características de las entidades. Se propone una presentación de los resultados que privilegie el lenguaje sencillo y ciudadano, a través de la creación de infografías estatales con explicación puntual (resumen gráfico de reporte estatal con objetivo de difusión) y la creación de una página electrónica de difusión más amigable para el usuario.

El resultado será la producción de cinco subíndices (uno por dimensión) que permitirán construir dos índices globales:

- *Índice de transparencia*, que replica la metodología empleada en la Métrica 2010, con la finalidad de favorecer la evaluación de los cambios y continuidades;
- *Índice integral de transparencia*, que añade los elementos nuevos de esta propuesta para consolidar un instrumento de medición mucho más robusto y replicable.

Así, la Métrica 2014 ofrecerá un índice global, conformado con los subíndices por dimensión, que permitirán –al igual que en la Métrica 2010- identificar áreas de oportunidad en cada dimensión, sin menoscabo de contar con una apreciación general de la situación que guarda el sistema de transparencia en cada entidad.

## **B. ALCANCE**

El presente estudio tiene por objetivo examinar y evaluar de manera integral el sistema de transparencia y acceso a la información en las entidades federativas, el Distrito Federal y el Gobierno Federal. En estricto apego a los lineamientos establecidos en los términos de referencia, se analizarán instituciones del ámbito federal, estatal y municipal de la siguiente manera:

- Se revisarán los portales institucionales, en tres ocasiones cada uno, del siguiente listado de 20 sujetos obligados:
  - Del poder ejecutivo: oficina del Titular del Ejecutivo y las Secretarías de Gobierno, Finanzas, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Obras, Agricultura, Educación Pública y Salud (o equivalentes)<sup>7</sup>
  - Del poder legislativo: la cámara de Diputados y la entidad de fiscalización superior (se incluye el Senado en el ámbito federal)
  - Del poder judicial: tribunal superior de justicia

---

<sup>7</sup> En este punto cabe destacar que los términos de referencia indican la inclusión de las Secretarías de Obras y Agricultura, y no se menciona la Secretaría de Salud. Sin embargo las dos primeras son dependencias que no están presentes en todas las administraciones públicas estatales. Incluir estas dependencias puede tener efectos en la equivalencia de las mediciones. El equipo del CIDE sugiere repetir el listado que se analizó en la Métrica 2010 en función de mantener la comparabilidad de las evaluaciones.

- Dos organismos descentralizados: organismo operador del agua y sistema de desarrollo integral de la familia.
  - Tres órganos autónomos: Comisión de Derechos Humanos, Instituto Electoral y órgano garante de transparencia
  - Los tres municipios o delegaciones con mayor población en la entidad
- Se analizará el proceso para realizar solicitudes de acceso a la información pública a partir de *cinco* solicitudes de información a los sujetos obligados establecidos en el listado y se diagramarán los 33 procedimientos locales y el federal. Lo que resulta en 3,300 solicitudes de información.
  - Se analizará la calidad de las respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública de las 3,300 solicitudes que se formularán.
  - Se analizarán los 33 órganos garantes que existen en el país
  - Se analizarán cinco sujetos obligados por entidad, los cuales constituyen una muestra de distintos ámbitos de gobierno, a saber
    - Del poder Ejecutivo: secretaría de gobernación.
    - Del poder Legislativo: Cámara de Diputados y Órgano de Fiscalización Superior.
    - Del poder judicial: Tribunal Superior de Justicia.
    - Municipio capital.
  - Se llevará a cabo un análisis de estadística básica del número de solicitudes y recursos de revisión.
  - Se crearán subíndices por cada una de las cinco dimensiones.
  - Se crearán dos índices globales de evaluación (los expuestos) cuya ponderación de elementos estará sustentada en el análisis estadístico de los datos. Esto es así, porque las ponderaciones correctas de los elementos que conforman un índice se determinan con base en el comportamiento de la información. Habrá claridad absoluta en los criterios y razones de las ponderaciones empleadas

### **C. METODOLOGÍA GENERAL**

A partir de la conceptualización de la transparencia como sistema, se identifican los elementos constituyentes de la oferta institucional de este sistema: normatividad aplicable (legislación en materia de acceso a la información y protección de datos personales), actores (órganos garantes y sujetos obligados), así como procesos y recursos humanos, materiales y financieros. Sobre cada uno de estos elementos se desarrollará la construcción de subíndices individuales, pero complementarios.

El método de análisis es cualitativo. La interpretación de los datos permitirá una categorización de la información en variables cuantitativas que serán normalizadas para

generar un indicador numérico continuo de rango 0-1, donde “1” siempre representará la situación idónea.

Los detalles metodológicos de cada dimensión se detallan en las siguientes secciones.


## **1. DIMENSIÓN NORMATIVA**

Con la finalidad de conservar la comparabilidad entre el diagnóstico 2010 y el 2014, de manera que sea viable evaluar la existencia de mejoras y retrocesos en el diseño normativo de cada una de las entidades federativas, la metodología de análisis se mantendrá igual. Sin embargo, se hará la revisión tanto de la leyes de transparencia como las leyes de datos personales y las de archivos, a fin de cubrir todos los rubros normativos relevantes respecto de la regulación de la oferta dentro del sistema de transparencia.

Por lo tanto, se volverá a utilizar el **Índice de Evaluación de la Normatividad en Materia de Transparencia** que tiene por objeto evaluar las leyes de la materia tanto a nivel federal como local, a fin de determinar su apego a las bases asentadas por el artículo 6° CPEUM, y también, su eficacia como herramienta para la implementación de políticas de transparencia.

Para la elaboración de este Índice en 2010, se tomó como punto de partida el Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información (en adelante CBP), este instrumento es el resultado de un trabajo de consulta y consenso elaborado durante el segundo semestre del 2007, con la intervención no sólo de destacados académicos, sino con la participación explícita y pública tanto de los usuarios, como de las autoridades, entre las que destacan la Conferencia Nacional de Organismos de Acceso a la Información Pública y el IFAI. En este ejercicio se exponen en un documento legislativo, las mejores prácticas en materia de acceso a la información y protección de datos personales, así como alternativas concretas de regulación todas tendentes a dar cabal cumplimiento a las disposiciones mandatadas por el artículo 6° de la CPEUM. Así, a partir del CPB se diseñó un conjunto de indicadores y se desarrollaron las variables necesarias para evaluar el grado de adecuación de la normatividad y sus productos al mandato constitucional.

Ahora bien, los principios que han inspirado la regulación del deber de transparencia gubernamental y el acceso a la información pública como un derecho fundamental han permeado los cambios legales y constitucionales de los últimos años por lo que consideramos que la medición diseñada en 2010 a partir de estos principios sigue siendo



válida. Sin embargo a fin de mantener la dimensión normativa de la métrica de transparencia acorde con las innovaciones tanto a nivel nacional, como internacional se proponen algunas adecuaciones que tomarán en cuenta también la Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa de la Organización de los Estados Americanos OEA, desarrollada dentro del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción.

#### **a. OBJETIVO**

Si bien la Métrica 2010 mostró que el marco legal que regula el ejercicio de derecho de acceso a la información pública presentaba un avance importante respecto del cumplimiento de los principios constitucionales que lo rigen; también identificó áreas que requerían de mejoras; por ello la Métrica 2014 buscará conocer los avances en estas áreas mejorables (a saber: información pública de oficio, recurso de revisión, datos personales y archivos), así como profundizar en el análisis de los nuevos aspectos a regular y detallar.

#### **b. METODOLOGÍA**

El punto de partida para la evaluación de la normatividad en materia de transparencia son los principios que tanto a nivel constitucional como en el CBP se consideran rectores de las políticas de acceso a la información y transparencia. En efecto, los principios constitucionales conforman instrumentos de interpretación que permiten evaluar el grado de adecuación de las normas inferiores o de los actos de autoridad a los fines establecidos por el constituyente al momento de emitir la reforma constitucional (Ferrajoli, 2000). Tanto la doctrina como la jurisprudencia de la SCJN han recalcado la importancia de los principios como rectores del actuar de la autoridad. Así, Santiago Nieto Castillo señala que los principios consagrados en la Constitución son elementos esenciales del estado de derecho, pues son orientadores de la aplicación de las normas (NIETO: 2003, 895). Por su parte, la SCJN ha señalado que estos principios buscan que el actuar de los servidores públicos sea probo e íntegro desde el punto de vista jurídico, material y ético (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Octava Época. Segunda Sala. Tesis 2ª./J. 19/93, tomo LXXII, diciembre de 1993, p. 19. Ver Anexo II). De ahí que a lo largo de la evaluación se dote de importancia a los principios que regulan la transparencia y el acceso a la información, en particular el principio de máxima publicidad. Este principio debe entenderse como que: toda la información en manos de una autoridad es pública y debe ser de acceso libre; por lo que en caso de duda razonable sobre la clasificación de información como reservada deberá optarse por su publicidad. Así mismo, siempre que sea posible deberán prepararse versiones públicas de los documentos clasificados (López-Ayllón 2007, 22).

La valoración del cumplimiento de los principios constitucionales se hace a través de una matriz, que consta de doce rubros basado en los contenidos mínimos preceptuados por el artículo 6° CPEUM. Estos rubros se encuentran organizados en tres niveles de importancia con valor de 10, 8 y 6 respectivamente, de la forma como se muestra en el cuadro siguiente:

Nivel de importancia	Justificación	Valor
1	Los rubros dentro del primer nivel se consideran los más importantes, dado que son los elementos constitutivos del derecho a la información y la transparencia, así como las herramientas que garantizan su debido ejercicio y protección.	10
2	La mayoría de los rubros dentro del segundo nivel se refieren a la organización de la información a fin de facilitar el acceso. Constituyen la base mínima del deber de transparencia de los sujetos obligados.	8
3	Estos rubros se consideran el tercer nivel de importancia porque la mayoría de ellos se encuentran expresamente previstos en la Constitución, por lo que su mención en la Ley, si bien importante, no resulta indispensable.	6

A su vez los rubros son ponderados en función de la menor o mayor importancia que la norma particular posee, dentro de la legislación, como se detalla a continuación:

1. Principios	6
2. Sujetos obligados	6
3. Información pública de oficio	10
4. Información reservada	8
5. Información confidencial	8
6. Datos personales	8
7. Contiene disposiciones en materia de archivos administrativos	8
8. Establece un órgano garante u organismo especializado e imparcial para verificar el cumplimiento con las obligaciones en materia de acceso a la información	10
9. Diseño institucional	8
10.El procedimiento de acceso	10
11.Recurso de revisión	10
12.Responsabilidades y sanciones	8

Una vez adecuados los valores de cada uno de los doce rubros se determinaran las siguientes variables:

I = índice

C = criterio y el subíndice indica a cuál de los doce rubros se refiere.

La evaluación total del Índice queda establecida bajo la siguiente fórmula:

$$I = \sum_{i=1}^{12} C_i = C_1 + C_2 + \dots + C_{12}$$

Con esta fórmula se obtiene la calificación promedio de la normatividad particular analizada.

En cada uno de los doce rubros se asignaron valores específicos a cada uno de los subíndices atendiendo a la mayor o menor importancia que tal aspecto posee en la regulación. Cuando se ha asignado un peso diferente a los subíndices dentro de un mismo rubro estos cuentan con una fórmula particular para su ponderación. Cuando a cada uno de los subíndices se les ha asignado el mismo valor todos quedan comprendidos dentro de la fórmula general del rubro indicado.

### **c. COMPONENTE MÉTRICA 2014**

A partir de la experiencia adquirida en la Métrica 2010, las propuestas de avanzada tales como la Ley Modelo de la OEA, y los avances en la regulaciones en materia de archivos y datos personales se estima necesario desagregar algunos de los componentes de la Métrica 2010 a fin de lograr una medición más detallada en aquellos puntos que fueron identificados como áreas de oportunidad. Para ello se desdoblarán ciertos componentes a fin de medir con mayor detalle la calidad de la regulación en lo que respecta a los 3 puntos indentificados como áreas de mejora normativa importante a saber datos personales, archivos y órgano garante.

Adicionalmente, y dado que es posible que durante el desarrollo de la Métrica 2014 la reforma constitucional recién aprobada por el Senado de la República culmine el proceso del constituyente permanente y entre en vigor, en ese caso, sin afectar la comparabilidad de los resultados, es posible realizar un análisis de los cambios necesarios para colmar el nuevo parámetro constitucional y establecer un conjunto de recomendaciones al respecto.

### Dimensión Normativa

Comparabilidad Métrica 2010	Componentes nuevos Métrica 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación de Reformas a leyes entre 2009-2013</li> <li>• Revisión de:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Leyes de Transparencia</li> <li>– Leyes de Archivos</li> <li>– Leyes de Datos Personales</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos Personales               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Forma de garantizar derechos arco</li> <li>– Protección respecto de datos en manos de particulares</li> </ul> </li> <li>• Archivos</li> <li>• Órgano garantes               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Grado de autonomía</li> <li>– Método de designación de comisionados</li> <li>– Perfil de comisionados</li> </ul> </li> <li>• Reforma Constitucional (pendiente)</li> <li>• Aproximación de las reformas legales necesarias en cada entidad federativa para dar cumplimiento al nuevo mandato constitucional.</li> </ul>

## 2. DIMENSIÓN INFORMACIÓN PÚBLICA DE OFICIO

Para garantizar la comparabilidad con el ejercicio de Métrica 2010 y así identificar los avances en la presentación de la información pública de oficio IPO se propone repetir la metodología utilizada, revisando cada uno de los portales de acuerdo al listado de IPO que establece la ley de transparencia y acceso a la información de la entidad federativa correspondiente; haciendo las adecuaciones en el caso de existir reformas a las leyes entre 2010 y 2013. Esta metodología tiene la ventaja de tener un estándar específico para cada entidad, de conformidad con las normas que las regulan. La desventaja es que limita la comparabilidad de los resultados, pues cada ley explicita catálogos propios que, aunque tienen elementos comunes, presentan diferencias importantes. Por ello esta dimensión, como fue desarrollada en 2010, más que de una medición respecto del nivel de proactividad en la transparencia, por parte de las entidades estatales, es una medida del nivel de cumplimiento de los sujetos obligados respecto de su propia ley.

### a. OBJETIVO

Esta dimensión busca medir el grado de cumplimiento de los portales de transparencia de los sujetos obligados respecto de lo preceptuado por la ley de transparencia aplicable en

cada entidad federativa; estableciendo el grado de avance respecto de los resultados obtenidos en la Métrica 2010.

## **b. METODOLOGÍA**

La evaluación se hará mediante tres visitas a los portales de transparencia correspondientes de los sujetos obligados. Para la evaluación de los elementos dentro de cada portal revisado se asignará una calificación de uno (1) si la información y su contenido están completos. En caso de no encontrarse adecuadamente detallada o incompleta se le asignará un medio punto (.5); y si no se encuentra disponible, está listada pero no contiene información o contiene un vínculo roto se penalizará con un puntaje de cero (0).

De tal forma que cada elemento evaluado puede dividirse en una de tres categorías:

- 1 = información completa
- .5 = información incompleta
- 0 = información no disponible

La fórmula para obtener el Índice de Transparencia considerará los siguientes datos:

- Puntaje (sumatoria) de los elementos calificados por entidad analizada
- Puntaje total del área
- Resultado del indicador de transparencia

Cabe aclarar que esta metodología tal como fue aplicada en la Métrica 2010 redujo el rango de comparabilidad a un conjunto de 19 variables comunes a todos los estados, de las cuales seis variables buscan medir las cualidades tecnológicas del portal, al evaluar la facilidad de acceso, la existencia de un vínculo de transparencia, posibilidad de contacto con el responsable de dar mantenimiento a la página, contar con un buscador, que se señale la fecha de actualización de la información, y el tiempo de respuesta<sup>8</sup>. A continuación se enlistan las variables comunes en todas las leyes conforme a la medición anterior aunque es posible que con la revisión de las reformas el listado cambie:

---

<sup>8</sup> Este conjunto de seis variables fueron definidas por el equipo de investigación, se identifican con la letra “O” y fueron incluidas en todas las mediciones. En este orden de ideas, resulta relevante señalar que algunas de estas variables están contenidas en algunas de las legislaciones utilizadas.




Clave	Variable
O1	Facilidad de Acceso (Hasta 5 Clicks)
O2	Existencia de un vínculo de “transparencia” visible desde la página de inicio
O3	Posibilidad de contacto con el responsable de dar mantenimiento a la página
O4	Buscador
O5	Fecha de última actualización
O6	Tiempo de respuesta del servidor
C1	Marco normativo
C3	Estructura orgánica
C6	Directorio de servidores públicos
C7	Trámites o servicios ofrecidos para cada área operativa
C9	Programas Operativos, planes estratégicos o equivalentes.
C11	Datos de Unidad de Enlace
F1	Información Presupuestal
F2	Informe de avance de ejecución del presupuesto, gasto corriente o informe financiero
F5	Resultado de auditorías
F6	Tabulador de remuneración mensual por servidores públicos
F7	Contratos
C4	Informe de actividades
A8	Programas de apoyo y subsidios

Al efecto el nuevo componente de la dimensión IPO busca captar el grado de proactividad de los sujetos obligados dentro del sistema de transparencia.

### c. COMPONENTE MÉTRICA 2014

Los portales de transparencia, vehículo principal del al IPO, constituyen una de las herramienta más fuertes para que el sujeto obligado implemente una política de transparencia que no se limite a reaccionar ante las solicitudes de acceso a la información, sino ponga a disposición de la sociedad información clara, oportuna y útil para que los ciudadanos no sólo conozcan el actuar de la autoridad, sino puedan opinar y participar en la toma de decisiones.

Por ello la Métrica 2014 propone una medición adicional dentro de la dimensión de IPO que permita evaluar los esfuerzos de transparencia gubernamental proactiva a partir de 4 componentes. El primer componente es la disponibilidad de información. Esta disponibilidad no es una condición suficiente, pero sí necesaria para la transparencia. Los gobiernos deben proveer cierta información pública, sin que los ciudadanos tengan que



pedirla y una forma de hacerlo es ponerla disponible en sus sitios en Internet (C1). La disponibilidad de información es un paso importante, pero esta información debe tener la suficiente calidad para ser usada de forma significativa por los ciudadanos y otros actores sociales (Merino, 2008). Por lo tanto, el segundo componente es la calidad y utilidad de la información (C2). El tercer componente se refiere al uso intensivo de tecnologías de información y en general a todo lo que técnicamente es posible para mejorar el acceso y uso de la información gubernamental (C3). Finalmente, el cuarto componente conjuga aspectos de tecnología (como nuevas tecnologías Web 2.0) con cambios importantes en la estrategia seguida por los gobiernos para la toma de decisiones. Esta cuarta etapa busca una mayor participación de los ciudadanos mediante el establecimiento de canales y procesos de colaboración entre dependencias gubernamentales y con todos los actores sociales conforme a los compromisos establecidos dentro del Acuerdo por el Gobierno Abierto (C4). Así una política de transparencia proactiva debe buscar avanzar en cada uno de los componentes explicados. Los componentes no son necesariamente consecutivos, pero sí existe cierto orden lógico en cuanto al grado de esfuerzo que una dependencia está poniendo en sus acciones de transparencia; en términos de pro actividad.

Si bien la Métrica 2010 permitió analizar el grado de cumplimiento de los portales con respecto a la legislación de cada entidad federativa, el siguiente paso consiste en evaluar que tan avanzadas están las páginas y por ende la normatividad con respecto a lograr la política pública de transparencia proactiva que avance desde el orden, disponibilidad y usabilidad de la información, hasta la búsqueda de colaboración entre entidades gubernamentales y la participación ciudadana a través de los portales.

Ahora bien, a la luz de los cuatro componentes propuestos, se pueden clasificar las variables comunes a todas las regulaciones mexicanas de transparencia conforme a los hallazgos de la Métrica 2010 de la siguiente forma:

### Variables normativas comunes clasificadas conforme a los cuatro componentes de la transparencia

Componente	Variable
C1	Facilidad de Acceso (Hasta 5 Clicks)
C1	Existencia de un vínculo de “transparencia” visible desde la página de inicio
C1	Posibilidad de contacto con el responsable de dar mantenimiento a la página
C1	Buscador
C1	Fecha de última actualización
C2	Tiempo de respuesta del servidor
C2	Marco normativo
C2	Estructura orgánica
C2	Directorio de servidores públicos
C2	Trámites o servicios ofrecidos para cada área operativa
C2	Programas Operativos, planes estratégicos o equivalentes.
C2	Datos de Unidad de Enlace
C2	Información Presupuestal
C2	Informe de avance de ejecución del presupuesto, gasto corriente o informe financiero
C2	Resultado de auditorías
C2	Tabulador de remuneración mensual por servidores públicos
C2	Contratos
C2	Informe de actividades
C2	Programas de apoyo y subsidios

Cómo puede apreciarse en la tabla anterior, el contenido mínimo que las normas mexicanas estipulan en materia de transparencia se concentra únicamente en los dos primeros componentes, a saber en cuestiones relacionadas con la disponibilidad de la información y en menor medida la calidad o utilidad de la información. Dentro de las variables comunes no encontramos regulación relacionada con un estándar tecnológico mínimo que deban cumplir los portales de transparencia. Tampoco se encuentran elementos claramente relacionados con el componente de participación y colaboración ciudadana.

La Propuesta para la Métrica 2014 es lograr desarrollar una medición que abarque a los cuatro componentes a través de un conjunto de variables que nos permitieran medir no sólo el cumplimiento de la ley por parte de los portales, sino también la calidad de su funcionamiento y la proactividad del sujeto obligado respecto a los compromisos en materia de transparencia y gobierno abierto del Estado mexicano. Al efecto, se desarrollará un conjunto de variables que permitan medir los componentes C3 y C4 con lo que se establecerá un índice compuesto por dos parámetros de medición. Por un lado el

grado de cumplimiento respecto de la legislación vigente en materia de información pública de oficio y por el otro una medición de proactividad resultado del cumplimiento de los cuatro componentes a saber: disponibilidad, usabilidad, desarrollo tecnológico y participación y colaboración.

### **Dimensión Información Pública de Oficio**

<b>Comparabilidad Métrica 2010</b>	<b>Componentes nuevos Métrica 2014</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medición de cumplimiento normativo</li> <li>• Revisión de portales de acuerdo al listado de IPO conforme leyes de cada entidad vigentes a 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medición de pro actividad en política de transparencia</li> <li>• Análisis de la IPO común a todos los sujetos obligados a partir de 4 componentes:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Disponibilidad</li> <li>– Usabilidad</li> <li>– Desarrollo tecnológico</li> <li>– Comunicación con el ciudadano</li> </ul> </li> </ul>

### **3. DIMENSIÓN VALORACIÓN DE LA CALIDAD DE LA ATENCIÓN Y LAS RESPUESTAS A LOS SOLICITANTES DE INFORMACIÓN PÚBLICA (USUARIO SIMULADO)**

La información pública de oficio (portales de internet), junto con la posibilidad del ciudadano de formular solicitudes de información a los sujetos obligados, constituyen las herramientas para atender la demanda de información por parte de la ciudadanía. El principal hallazgo, que coincide con lo encontrado en el análisis de las otras dimensiones de la Métrica de transparencia 2010, es la heterogeneidad: dos ciudadanos pueden tener experiencias muy contrastantes en el ejercicio de su derecho de acceso a la información, tanto en el proceso (desde mecanismos electrónicos accesibles y eficaces a mecanismos basados en solicitudes personales o vía instrumentos informales como el correo electrónico privado de un funcionario), como en los tiempos (de respuestas prácticamente inmediatas a otras que tomaron más de 50 días) y en las respuestas (de respuestas puntuales y completas a la no respuesta).

## **a. OBJETIVO**

Esta dimensión tiene por objetivo, construir un indicador integral sobre la forma en que el ciudadano vive el ejercicio de su derecho de acceso a la información en 33 espacios diferenciados (federación, estados, Distrito Federal) respecto de las solicitudes de acceso a la información.

## **b. METODOLOGÍA**

Para esta dimensión se propone realizar 5 solicitudes de acceso a cada uno de los sujetos obligados abarcados por la Métrica de acuerdo a lo establecido en la sección de avances (20 sujetos): de esta forma se realizarán 100 solicitudes por entidad, para un total de 3,300 solicitudes de acceso a la información, en las 32 entidades federativas y en la federación.<sup>9</sup>

Para las tres primeras solicitudes de acceso se replicará la metodología utilizada en la Métrica 2010. Así, se definirán dos preguntas transversales, aplicables a todos los sujetos obligados diferenciadas por su contenido y grado de dificultad. Adicionalmente se incluirá una tercera pregunta específica por sujeto obligado, relacionada con la sustancia de sus labores. Para estas solicitudes de acceso se parte de los siguientes tres supuestos: 1) que la información existe en forma de documento público; 2) que el sujeto obligado a quien se le requirió es competente (se computará como respuesta adecuada cuando el sujeto remita a alguna otra autoridad); y 3) que la información no es reservada (y por tanto debe entregarse al solicitante).

Por su parte, la cuarta solicitud versará sobre datos personales y la quinta estará relacionada con información reservada. Ambas solicitudes serán transversales y se mantienen los supuestos arriba señalados, salvo el supuesto 3), toda vez que para estas dos solicitudes se asume que la información no debe de entregarse al solicitante.

Con la información recaba mediante las tres primeras solicitudes se generará un primer indicador que replique el utilizado en Métrica 2010. De esta forma se evaluará si la respuesta es recibida dentro del plazo legal establecido para cada entidad y si la información proporcionada por la autoridad está completa.

Adicionalmente, y recordando los hallazgos de esta dimensión de la Métrica 2010, con la información de las cinco solicitudes se generará un nuevo indicador que incorpore al indicador arriba descrito las siguientes variables:

- Mecanismo de presentación y respuesta de la solicitud: reconociendo que los medios por los cuales se pueda requerir y recibir información pública incide en la

---

<sup>9</sup> Para la dimensión de usuario simulado de Métrica de transparencia 2010, se realizaron 1,810 solicitudes de acceso a la información, a saber 3 solicitudes por sujeto obligado abarcado.

solicitud de información, así como en la forma en que vive el ejercicio del derecho al acceso se evaluará los medios existentes para la recepción y respuesta de solicitudes de acceso.

- Celeridad de la respuesta: a partir de la diferencia entre el plazo legal máximo para responder y el tiempo real de respuesta se calculará una variable que permita identificar esta distancia.
- Claridad de respuesta: se propone realizar un análisis cualitativo del lenguaje y estructura de la respuesta.
- Proactividad del sujeto obligado: se evaluarán las actitudes y percepciones de los sujetos obligados frente a las solicitudes de información de acuerdo a si facilitan u obstaculizan el ejercicio del derecho de acceso.

De esta forma, se propone realizar un ejercicio de usuario simulado que permita generar información con mayor poder descriptivo del funcionamiento de los procesos de trámite de solicitudes de acceso. La incorporación de nuevos tipos de solicitudes, distintos niveles de dificultad y la exigencia de la actuación de distintas áreas dentro de cada sujeto obligado abarcado generara un mejor diagnóstico de la calidad del sistema de tramitación de solicitudes de acceso.

La siguiente tabla resume la información presentada:

	<b>Métrica 2010</b>	<b>Elementos adicionales de análisis 2014</b>
<b>Tipo de información</b>	Información no reservada	Información reservada y datos personales
<b>Tiempo</b>	Cumplimiento del plazo legal	Celeridad: diferencia entre el tiempo de respuesta y el plazo legal aplicable
<b>Calidad</b>	Compleitud de la respuesta	Claridad: lenguaje claro
<b>Mecanismo de presentación</b>		Evaluación del mecanismo en función de utilidad
<b>Proactividad</b>		Prácticas en favor o en contra del ciudadano

Como resultado del análisis de estos datos se generará la medición del subíndice por dimensión y del índice integral

1. Índice US

Reproduce la metodología de la Métrica 2010 con los datos que se recaben en la investigación 2014

$$\text{Índice US} = \text{Cumplimiento del plazo legal} + \text{compleitud de la respuesta}$$

## 2. Índice integral

Agrega los nuevos elementos de estudio La ponderación correspondiente se determinará con base en el comportamiento de los datos resultantes.

### **c. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

La recolección de información se hará a partir de los métodos que cada sujeto obligado abarcado tenga disponible. Ante todo se privilegiará el uso de medios electrónicos y sólo en los casos de imposibilidad de estos, se recurrirá a la presentación y recolección personal de solicitudes y respuestas. Toda la información será sistematizada y para su análisis e interpretación se utilizarán métodos cuantitativos y cualitativos.

### **4. DIMENSIÓN ÓRGANOS GARANTES**

El derecho de acceso a la información pública es efectivamente garantizado sólo si además de los mecanismos para generar y preservar la información, existen herramientas para atender la demanda ciudadana de información, y existe un órgano técnico legalmente facultado y organizacionalmente habilitado para la tarea de defender el derecho de acceso a la información gubernamental y promover la política de transparencia. La necesidad de una institución garante del derecho de acceso a la información fue reconocida en 2007 con la reforma al artículo 6º constitucional, el cual en su fracción cuarta, obliga a las entidades federativas y al gobierno federal a crear “mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos” cuya conducción debía ser responsabilidad de “órganos u organismos especializados e imparciales” con autonomía operativa, de gestión y de decisión”.<sup>10</sup> A la fecha, todas las entidades de la República cuentan ya con este organismo.

En México los órganos garantes del derecho de acceso a la información (en adelante OG) replican el modelo de *comisionado de la información con poder de mandato (order-making powers)* cuya característica definitoria consiste en que las apelaciones a la respuesta gubernamental (o a la no respuesta) se llevan a cabo ante un tribunal o un comisionado o un conjunto de comisionados que tiene(n) la facultad de emitir fallos vinculantes (Neuman, 2009).<sup>11</sup> Aunque los órganos garantes de nuestro país difieren en

<sup>10</sup> Art. 6º, fracción IV de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>11</sup> En general, existen tres modelos de procuración y garantía del derecho de acceso a la información pública. El primero es el mencionado líneas arriba, el segundo es un “modelo judicial” que tiene como característica central que toda apelación a una negativa de información se lleva a cabo directamente ante el sistema judicial (por ejemplo, Estados Unidos). El tercer modelo es de comisionado de la información que no cuenta con las facultades anteriores, y cuyas resoluciones son sólo recomendaciones (es decir, un

características importantes (por ejemplo, algunos son órganos autónomos, mientras otros son organismos descentralizados de la administración pública estatal),<sup>12</sup> la mayoría cumplen con resolver controversias, supervisar, regular, promover y administrar las leyes y el derecho de acceso a la información. Además, los órganos garantes asumen responsabilidades de protección de los datos personales, promoción de la cultura de la transparencia, capacitación sobre los derechos de acceso a la información pública, regulación de los sujetos obligados (mediante la expedición de lineamientos), y, en ocasiones, suplen a los gobiernos municipales.

### **a. OBJETIVO**

El análisis que se propone en esta dimensión busca reconocer la heterogeneidad que caracteriza a los órganos garantes del país, así como la multiplicidad de funciones que, como la Métrica 2010 nos enseñó, trasciende el siempre demandante ejercicio de los procedimientos de revisión. Por ello, el objetivo central de la “Dimensión de Órganos Garantes” (DOG) consiste en ofrecer una evaluación de la “capacidad institucional” de los OG –tal y como se hizo en 2010- pero enfatizando la ponderación de las responsabilidades de estas instituciones (un aspecto no considerado en las mediciones de la Métrica 2010).

Así, la DOG repite la aproximación a tres aspectos clave de la operación de los OG: capacidad directiva, capacidad operativa y características organizacionales. Sin embargo, se considera necesario realizar ajustes a los elementos de análisis a fin de llevar a cabo una evaluación de la probabilidad de que el OG *cumple con las herramientas necesarias* para cumplir con sus responsabilidades como sujeto central del sistema de transparencia de la Entidad.

A continuación se detallan los elementos de cada uno de los tres apartados distinguiendo aquéllos que dan continuidad a la metodología de la Métrica 2010 y los nuevos elementos de valoración.

### **b. METODOLOGÍA**

En la Métrica 2010, se construyó un índice sustentado en diez indicadores organizados en tres apartados: capacidad directiva, organización, y capacidad operativa. Para la Métrica

---

ombudsman de la información) (por ejemplo, Canadá). Para un análisis sucinto de las ventajas, desventajas y orígenes históricos de estos tres modelos ver (Neumann, 2009). En México, el caso más discordante con el primer modelo de Neumann es Campeche en donde las resoluciones del órgano garante no son definitivas y pueden impugnarse ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado. De acuerdo con Oscar Guerra, los casos de Chiapas y Tamaulipas se caracterizan por una indeterminación en este sentido, ver (Guerra, 2011): cuadro 13

<sup>12</sup> Para una descripción pormenorizada de las características de los órganos garantes antes y después de la reforma constitucional del 2007 ver (Guerra, 2011)



2014 se propone mantener los tres apartados originales (con algunos elementos adicionales) y añadir dos nuevos apartados, para dar un total de cinco subíndices.

### **i. DIRECCIÓN**

En este apartado se busca identificar las características de los comisionados y del secretario ejecutivo (mandos directivos).<sup>13</sup> En la Métrica 2010 se empleó como indicador clave, el nivel de escolaridad promedio del comisionado presidente, comisionados y secretario ejecutivo. Para la organización de esta información se empleó una escala de “0” a “3”, donde “0” representa el nivel de escolaridad más bajo (no licenciatura) y “3” el nivel más alto (doctorado). Para obtener el valor que se emplea en el índice, se promedió la calificación por comisionado presidente, comisionados y secretario ejecutivo y el resultado se estandarizó a una escala de 0-1 donde el menor valor indica un menor promedio.

Con el objetivo de evaluar de manera más precisa las características de los mandos directivos, en la Métrica 2014 se propone integrar tres indicadores adicionales que aluden a características adicionales que inciden en el perfil del OG:

1. Experiencia laboral
2. Remuneración económica
3. Tipo de mandato + estabilidad de gestión

### **ii. ORGANIZACIÓN**

En este apartado se busca identificar el proceso de construcción institucional mediante la identificación de mecanismos que permitan la institucionalización de las rutinas y actividades de los OG. En la Métrica 2010 se evaluó la existencia de manuales de procedimientos, operación y manejo archivístico, así como la existencia de perfiles de puesto y criterios de evaluación del personal. Para la Métrica 2014 se propone agregar el estudio de la organización administrativa de los OG en congruencia con las atribuciones y responsabilidades establecidas en la normatividad interna.

### **iii. OPERACIÓN**

En este apartado se busca evaluar las capacidades operativas de los OG; a saber, si la institución cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo sus funciones. En la Métrica 2010 se evaluaron cuatro componentes de acuerdo con los siguientes criterios:

- Presupuesto. Se dividió el presupuesto aprobado para el OG entre el gasto público total del gobierno estatal o federal, a continuación se otorgaron valores de 0 a 1,

---

<sup>13</sup> Si bien los términos de “comisionado” y “secretario ejecutivo” son los más usuales, en algunas entidades la posición equivalente a comisionado se conoce como “consejero”, mientras que la posición de secretario ejecutivo puede ser equivalente a “secretario general” o “secretario técnico”.

- aumentado 0.1 por cada .01% de incremento en el porcentaje que representó el gasto del OG sobre el gasto público total, hasta un máximo de 1.
- Recursos humanos. Función del número de funcionarios empleados por cada OG, la escala es de 0 a 1 y por cada 6 funcionarios empleados el componente aumenta en .1. Las entidades que reportaron 55 empleados o más recibieron una puntuación de 1.
  - Tecnologías de Información: Se consideró la existencia de un área de sistemas, red interna, red interconectada, software específico, capacitación, y digitalización de expedientes. Se otorgaron ponderaciones específicas a cada elemento y el resultado de la suma se estandarizó para dar una escala de 0 a 1.
  - Estadística. Se otorgó un valor de un punto a aquellos institutos que sí recaban información sobre la cantidad y el tipo de solicitudes de información que se realizan a los distintos sujetos obligados de cada entidad, y 0 puntos en situaciones contrarias.

En función de favorecer la continuidad y comparabilidad de las mediciones 2010 y 2014, se llevará a cabo el análisis de los datos con la misma metodología. Sin embargo, es importante destacar que los criterios de ponderación del apartado de presupuesto y recursos humanos que se emplearon en la Métrica 2010 fueron contextuales a las características de los datos recabados en aquel momento, pues en ambos casos, el punto ideal estuvo determinado por los valores máximos. Por ello, los criterios de ponderación en el rubro presupuestal y de recursos humanos deberían ajustarse.

#### **iv. ACCIONES**

En la medición de la Métrica 2014 se propone añadir un apartado que permita evaluar los ámbitos de actividad de los OG, tales como responsabilidades de protección de los datos personales, promoción de la cultura de la transparencia, capacitación sobre los derechos de acceso a la información pública, regulación de los sujetos obligados (mediante la expedición de lineamientos), y/o suplencia a los gobiernos municipales. La finalidad es comparar la amplitud del ámbito de responsabilidad de los OG.

#### **v. INCIDENCIA**

Se añade también un apartado cuyo objetivo es evaluar la habilidad de los OG para incidir en el comportamiento de los sujetos obligados. Este apartado valora elementos como la existencia de criterios para la resolución de recursos de revisión, la definitividad de las resoluciones de los Consejos Generales (o equivalente), y la capacidad de sanción e incidencia (por ejemplo, regulación).

Finalmente, la recolección de datos dará especial énfasis en recuperar información que permita contextualizar el trabajo de los órganos garantes.

La siguiente tabla resume la información presentada:

	<b>Métrica 2010</b>	<b>Elementos adicionales de análisis 2014</b>
<b>Dirección</b>	(antes Capacidad directiva) Escolaridad mandos directivos	Experiencia laboral Remuneración económica Tipo de mandato Estabilidad de gestión
<b>Organización</b>	Manual de procedimientos Manual de operación Manual de manejo archivístico Perfiles de puesto Criterios de evaluación del personal.	Organización administrativa (atribuciones y responsabilidades)
<b>Operación</b>	Presupuesto Recursos humanos Tecnologías de la información Estadística	Valoración de ponderaciones
<b>Actividades</b>	No se consideró como elemento independiente	Categorías por definirse con base en la información recabada
<b>Incidencia</b>	No se consideró como elemento independiente	Indicadores de definitividad de resoluciones y de capacidad de incidencia sobre sujetos obligados

Como resultado del análisis de estos datos se generará la medición del subíndice por dimensión y del índice integral

1. Índice OG

Reproduce la metodología de la Métrica 2010 con los datos que se recaben en la investigación 2014

$$\text{Índice OG} = (\text{Dirección} + \text{Organización} + \text{Operación}) / 3$$

2. Índice integral

Agrega los nuevos elementos de estudio

$$\text{Índice integral OG} = (\text{Dirección}_A + \text{Organización}_A + \text{Operación} + \text{Actividades} + \text{Incidencia})^{14}$$

<sup>14</sup> Se propone una ponderación equivalente a reserva de realizar el análisis estadístico pertinente para identificar los ponderadores adecuados. El subíndice "A" indica datos agregados en la metodología 2014

### **c. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

La metodología de recolección e interpretación de información es estrictamente cualitativa. La principal fuente de información será un cuestionario compuesto en su mayor parte con preguntas cerradas que no sólo permitirá complementar las bases de datos que se generaron en la Métrica 2010, sino ampliar algunos aspectos que no fueron abordados en el análisis anterior, tales como las actividades de capacitación, monitoreo y evaluación de sujetos obligados, suplencias, y estabilidad institucional. El objetivo de las variables adicionales es proporcionar una perspectiva más equilibrada sobre el desempeño de los órganos garantes que abarque con mayor exactitud las actividades que realizan en el impulso de una política de transparencia en la entidad. Lo anterior no supone un cuestionario más amplio que el que se aplicó en la Métrica 2010, sino un cuestionario ajustado y conciso que haga uso extensivo de tecnologías de la información. Este cuestionario puede ser completado con entrevistas semi-estructuradas a personal de los OG, así como con información sobre la estructura interna de los OG, tales como organigramas, procesos, certificaciones.

## **5. DIMENSIÓN SUJETOS OBLIGADOS**

La tarea de garantizar el acceso a la información pública gubernamental y fomentar la transparencia no sólo depende de la legislación, los recursos presupuestales y las capacidades institucionales de los Órganos Garantes (OG), sino también de las prácticas de gestión de información de los sujetos obligados, y los procesos internos que han desarrollado para asumir las responsabilidades que implica una efectiva política de transparencia. Como se mencionó en la introducción, esta dimensión -junto con el análisis de órganos garantes- permitirá completar la evaluación de los actores centrales de la oferta institucional del sistema de transparencia estatal.

### **a. OBJETIVO**

Esta dimensión tiene por objetivo construir un indicador sobre los procesos que implementan los sujetos obligados para cumplir con las obligaciones de transparencia, a saber la gestión de información, gestión de archivos, procesos de respuesta a solicitudes de información, procesos de actualización de información pública de oficio, sistema de datos personales y características de las unidades de acceso (o equivalente). Se analizarán también la suficiencia de recursos financieros, materiales y humanos para atender el tema.

## **b. METODOLOGÍA**

Se propone la construcción de un índice compuesto por XXX apartados, de acuerdo con las siguientes especificaciones

### **i. (ACTORES) DIRECCIÓN**

En este apartado se identificarán las características de los Comités institucionales de información (o equivalente) y las características de las unidades de enlace (o equivalente). Para ello, habrá dos dimensiones de análisis:

1. Características de la conformación de los comités institucionales de información (o equivalente) y reglas de decisión
2. Características de las unidades de enlace y sus titulares, tales como proceso de nombramiento, escolaridad, experiencia, remuneración, posición administrativa, etcétera.

### **ii. (PROCEDIMIENTOS) ORGANIZACIÓN**

Se evaluarán elementos como la existencia de programas de transparencia, manuales o lineamientos de procedimiento para la atención de solicitudes de información, actualización de portales institucionales, acceso y corrección de datos personales, y registro de estadísticas.

### **iii. GESTIÓN DE INFORMACIÓN**

Se evaluarán elementos como la existencia de criterios para la catalogación, clasificación y conservación de documentos, gestión de archivos administrativos y la existencia de medidas de custodia.

### **iv. OPERACIÓN**

En este apartado se busca evaluar las capacidades operativas de los sujetos obligados para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia, tales como recursos humanos, de infraestructura y financieros. Para este apartado se utilizarán ponderadores de demanda.

### **v. ACCIONES**

Evaluación de las actividades de los comités institucionales de información (o equivalente).

Finalmente, se emplearán datos sobre solicitudes y/o recursos de revisión como ponderadores. Se presentarán en forma esquemática los procesos de atención a las

solicitudes de información, con la finalidad de facilitar el análisis comparado entre dependencias y, en el agregado, entre entidades federativas.

El estudio se centrará en una muestra de sujetos obligados:

- Del poder Ejecutivo: secretaría de gobernación
- Del poder Legislativo: Cámara de Diputados y Órgano de Fiscalización Superior
- Del poder judicial: Tribunal Superior de Justicia
- Municipio capital

Como resultado se generará un subíndice para la dimensión de sujetos obligados cuyos elementos estarán dados por las mediciones mencionadas. La ponderación correspondiente se determinará con base en el comportamiento de los datos resultantes.

### **c. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

La metodología de recolección e interpretación de información es estrictamente cualitativa. La principal fuente de información será un cuestionario compuesto en su mayor parte por preguntas cerradas que permitirá construir una base de datos independiente. Se hará uso extensivo de tecnologías de la información para la distribución del instrumento, así como para la obtención de respuestas. La información que se obtenga del cuestionario será completada con entrevistas semiestructuradas a personal de las unidades de enlace y comités institucionales de información de los sujetos obligados.

## **6. ÍNDICE GLOBAL**

A partir de la información procesada en cada dimensión se elaborarán los siguientes índices globales:

Índice de transparencia: metodología métrica 2010 / datos 2014

Índice integral de transparencia: metodología métrica 2014 / datos 2014

#### D. EQUIPO CONSULTOR

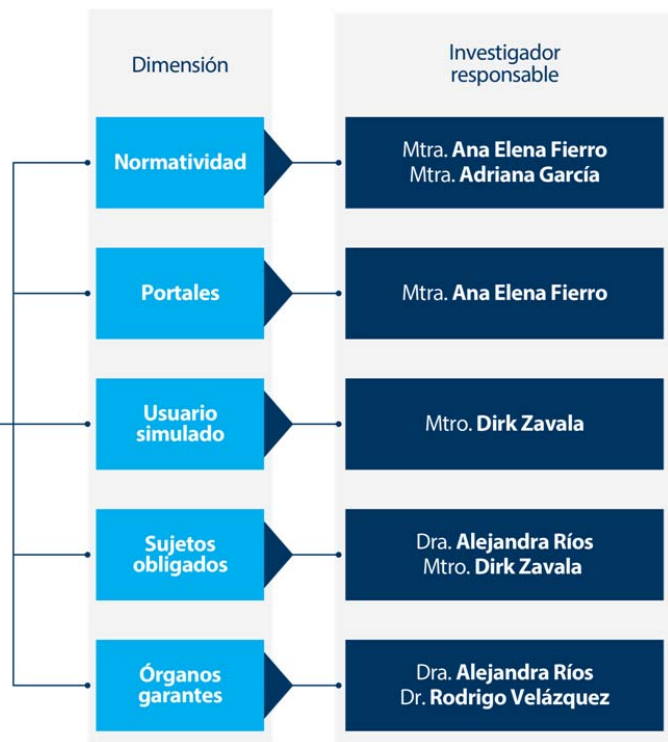
El desarrollo de la Métrica 2014 estará a cargo de 5 investigadores responsables, 3 de los cuales fueron responsables de la elaboración de la Métrica 2010. A continuación se presenta el equipo consultor responsable del desarrollo del proyecto.

##### EQUIPO DE TRABAJO



Marcado como Anexo I se presentan las reseñas curriculares de los investigadores responsables.

A continuación se señala a los investigadores responsables por cada dimensión de la Métrica 2014.





## E. PLAN GENERAL DE TRABAJO

A continuación se presenta el Plan general de trabajo (Nivel 1). La duración del proyecto abarca desde el día en que se dé a conocer a la institución ganadora y hasta el cierre administrativo del proyecto con la recepción completa del tercer pago.

Id	Nombre de tarea	Duración	Comienzo	Fin	Trimestres													
					4° trimestre			1er trimestre			2° trimestre			3er trimestre				
					ago	sep	oct	nov	dic	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep
1	<b>Métrica 2014</b>	222 días	lun 23/09/13	vie 22/08/14	[Gantt bar from 23/09/13 to 22/08/14]													
2	<b>Administración del proyecto</b>	222 días	lun 23/09/13	vie 22/08/14	[Gantt bar from 23/09/13 to 22/08/14]													
3	Contactar enlaces órganos garantes	2.5 días	lun 23/09/13	mié 25/09/13	[Gantt bar from 23/09/13 to 25/09/13]													
4	Enviar carta kick off	3 días	mar 24/09/13	jue 26/09/13	[Gantt bar from 24/09/13 to 26/09/13]													
5	Celebrar convenios	11 días	mar 24/09/13	mar 08/10/13	[Gantt bar from 24/09/13 to 08/10/13]													
6	Diseñar panel de control	2 días	lun 23/09/13	mar 24/09/13	[Gantt bar from 23/09/13 to 24/09/13]													
7	Monitorear proyecto	222 días	lun 23/09/13	vie 22/08/14	[Gantt bar from 23/09/13 to 22/08/14]													
8	Administrar proyecto	222 días	lun 23/09/13	vie 22/08/14	[Gantt bar from 23/09/13 to 22/08/14]													
9	Cierre del proyecto	0 días	vie 22/08/14	vie 22/08/14	[Gantt bar from 22/08/14 to 22/08/14]													
10	<b>Realizar reunión interna de seguimiento</b>	218 días	lun 23/09/13	lun 18/08/14	[Gantt bar from 23/09/13 to 18/08/14]													
59	<b>Recepción de pagos</b>	222 días	lun 23/09/13	vie 22/08/14	[Gantt bar from 23/09/13 to 22/08/14]													
60	1er pago	11 días	lun 23/09/13	lun 07/10/13	[Gantt bar from 23/09/13 to 07/10/13]													
61	2do pago	5 días	vie 07/03/14	jue 13/03/14	[Gantt bar from 07/03/14 to 13/03/14]													
62	3er pago	5 días	lun 18/08/14	vie 22/08/14	[Gantt bar from 18/08/14 to 22/08/14]													
63	Inicio del proyecto	0 días	lun 07/10/13	lun 07/10/13	[Gantt bar from 07/10/13 to 07/10/13]													
64	<b>Dimensión normatividad</b>	85 días	mié 09/10/13	lun 24/02/14	[Gantt bar from 09/10/13 to 24/02/14]													
71	<b>Dimensión portales</b>	122 días	lun 04/11/13	mié 14/05/14	[Gantt bar from 04/11/13 to 14/05/14]													
91	<b>Dimensión usuario simulado</b>	127 días	lun 14/10/13	vie 02/05/14	[Gantt bar from 14/10/13 to 02/05/14]													
106	<b>Dimensión órganos garantes</b>	136 días	lun 07/10/13	jue 08/05/14	[Gantt bar from 07/10/13 to 08/05/14]													
123	<b>Dimensión sujetos obligados</b>	124 días	lun 21/10/13	mar 06/05/14	[Gantt bar from 21/10/13 to 06/05/14]													
142	<b>Entregables</b>	116 días	lun 03/03/14	lun 18/08/14	[Gantt bar from 03/03/14 to 18/08/14]													
143	Reporte de avances	4 días	lun 03/03/14	jue 06/03/14	[Gantt bar from 03/03/14 to 06/03/14]													
146	Reporte preliminar	20 días	jue 15/05/14	mié 11/06/14	[Gantt bar from 15/05/14 to 11/06/14]													
149	Reporte final	27 días	lun 07/07/14	mar 12/08/14	[Gantt bar from 07/07/14 to 12/08/14]													
159	<b>Entregas</b>	112 días	vie 07/03/14	lun 18/08/14	[Gantt bar from 07/03/14 to 18/08/14]													
160	Enviar reporte de avances	0 días	vie 07/03/14	vie 07/03/14	[Gantt bar from 07/03/14 to 07/03/14]													
161	Enviar resultados preliminares	0 días	jue 12/06/14	jue 12/06/14	[Gantt bar from 12/06/14 to 12/06/14]													
162	Presentar resultados finales	0 días	lun 18/08/14	lun 18/08/14	[Gantt bar from 18/08/14 to 18/08/14]													

Resulta importante mencionar que este plan de trabajo propone una modificación respecto a la fecha de entrega de los resultados preliminares. Sin modificar la fecha de conclusión del proyecto se propone posponer la entrega de los resultados preliminares del periodo señalado en términos de referencia (del 28 de abril al 12 de mayo) al 12 de junio. Esta modificación busca, a partir de la experiencia generada en la Métrica 2010, otorgar a las actividades de cada dimensión los tiempos necesarios para su correcto desarrollo. Sin embargo, en caso de que esta propuesta no sea aprobada por parte de la Comisión Ampliada de la Métrica se realizarán los ajustes necesarios a efecto de cumplir los tiempos establecidos en términos de referencia.

Marcado como Anexo II se adjunta el Plan general de trabajo (Nivel 2).

Por otro lado, es pertinente señalar que el cumplimiento del plan de trabajo que se presenta presupone que los sujetos obligados y los órganos garantes proporcionarán la información requerida en tiempo y forma. Es claro que el incumplimiento de este presupuesto impactará en los tiempos de entrega de los distintos productos.

#### **F. REQUERIMIENTOS**

Resulta de la mayor importancia mencionar que el éxito del presente proyecto requerirá necesariamente de un importante esfuerzo de coordinación y cooperación entre el equipo consultor y cada órgano garante. Es claro que para el logro de los objetivos planteados por la COMAIP en tiempo y forma requiere que los sujetos obligados y los órganos garantes proporcionen la información requerida en los tiempos establecidos, así como que otorguen las facilidades necesarias para que el equipo consultor pueda realizar las distintas actividades establecidas en el Plan de Trabajo.

Así, el mayor riesgo para el buen desarrollo del proyecto es no contar con una adecuada cooperación. La ausencia de un nivel razonable de cooperación puede resultar en:

- Imposibilidad de obtener información de calidad con oportunidad.
- Resultados parciales o limitados.
- Incumplimiento de los términos y plazos establecidos por la COMAIP

Como un primer mecanismo para lograr los niveles adecuados de cooperación se solicita que cada órgano garante nombre un enlace quien será el interlocutor entre la institución y el equipo consultor y con quien se estará en constante comunicación. Adicionalmente, será por su intermediación que se enviará todo tipo de comunicación y requerimiento de información.

Así como contar con una sólida y fluida comunicación con los órganos garantes resulta indispensable para el adecuado desarrollo del proyecto, igualmente importante es asegurar la pronta firma de la totalidad de los convenios específicos de colaboración, así como garantizar el cabal cumplimiento del calendario de pagos establecido en los términos de referencia. La realización cabal de estas dos actividades constituye un elemento esencial para poder dar inicio al proyecto. Reconociendo esta necesidad, se incluye en el plan de trabajo un periodo específico para la realización de estas dos tareas a saber, entre el 23 de septiembre y el 7 de octubre.

## G. BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, John M. e Irma Sandoval. 2005. *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Arellano Gault, David y Walter Lepore. 2011. "Transparency Reforms in the Public Sector: Beyond the New Economics of Organization". *Organization Studies* 32 (8), pp.1029-1050.
- Bac, M. 2001. "Corruption, connections and transparency: Does a better screen imply a better scene?" *Public Choice* 107 (1-2), pp. 87-96.
- Banisar, David. *Freedom of Information Around the World 2006. A Global Survey of Access to Government Information Laws. Privacy International 2006* [visita. Disponible en [www.privacyinternational.org](http://www.privacyinternational.org).
- Bookman, Zachary y Juan Pablo Guerrero. 2009. "Two Steps Forward, One Step Back: Assessing the Implementation of Mexico's Freedom of Information Act" en *Mexican Law Review*, vol. I núm. 2, Enero-Junio, pp. 3-51
- CIMTRA. 2006. *Ranking CIMTRA básico*. México D.F.
- Hill, K. Q. 2003. "Democratization and corruption - Systematic evidence from the American states" *American Politics Research*, 31 (6), pp. 613-631.
- Hood, Christopher y David Heald (eds.)2006. *Transparency. The Key to Better Governance*. Oxford: Oxford University Press, pp. 107-126
- Islam, Roumeen. 2003. *Do more transparent governments govern better?*, Washington, Banco Mundial.
- Ferrajoli, L., Moreso, J. J., & Atienza, M. (2008). *La teoría del derecho en el paradigma constitucional* (1st ed., pp. 71- 117). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Fundar, Centro de análisis e investigación y Artículo XIX. *Índice del derecho de acceso a la información en México 2009* [visita 05/07/2011. Disponible en <http://www.checatuley.org/>.
- Fung, Archon, Mary Graham y David Weil. 2007. *Full Disclosure. The Perils and Promise of Transparency*. New York: Cambridge University Press.
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo y Leticia Ramírez de Alba Leal. 2006. "La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales" en *Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario.*, editado por Sergio López Ayllón. México: UNAM - Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa de la Organización de los Estados Americanos OEA consultable en [http://www.oas.org/juridico/english/ley\\_modelo\\_acceso.pdf](http://www.oas.org/juridico/english/ley_modelo_acceso.pdf)

- López Ayllón Sergio. (2007)“Código de Buenas Prácticas y Alternativas Para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la información Pública en México”.consultable en [www.cide.edu](http://www.cide.edu).
- López Ayllón, Sergio (coord.). 2010. *Métrica de transparencia 2010*. México: CIDE - Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP).
- López Ayllón, Sergio. 2009. *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana* México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- López Ayllón, Sergio y María Marván Laborde, eds. 2007. *La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*. México: CIDE - IFAI.
- Mendel, Toby. 2011. *Amending Access to Information Legislation: Legal and Political Issues*. Washington: The World Bank.
- Merino, Mauricio. 2008. “La transparencia como política pública”, en *Más allá del acceso a la información*. John. Ackerman (coord.). México: Siglo XXI.
- Merino, Mauricio. 2006. "Muchas políticas y un solo derecho" en *Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario.*, editado por Sergio López Ayllón. México: UNAM - Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Michener, Greg. 2010. *The Surrender of Secrecy: Explaining the Emergence of Strong Access to Information Laws in Latin America*, Tesis de doctorado, Texas, Universidad de Texas-Austin.
- Salazar, Pedro y Paula Vásquez. 2008. "La reforma del artículo 6° de la Constitución mexicana: contexto normativo y alcance interpretativo" en *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, editado por Pedro Salazar. México: UNAM-IFAI.
- Thomas, Paul G. 2010. *Advancing Access to information Principles through Performance Management Mechanisms: The Case of Canada*. Washington: The World Bank - Canadian International Development Agency.
- Villanueva, Ernesto et. al. 2005. *Acceso a la información pública en México. Indicadores legales*. México: LIMAC.



## **ANEXO I RESEÑAS CURRICULARES**

## **Dr. en Gob. Rodrigo Velázquez López Velarde**

### **Estudios**

Rodrigo Velázquez López Velarde es Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Iberoamericana (2000) y doctor en Gobierno por la Universidad de Texas en Austin (2010) con la especialidad en política norteamericana y política comparada. Sus líneas de investigación son rendición de cuentas y supervisión legislativa de programas y políticas públicas del poder ejecutivo.

### **Actividad Profesional**

Ha sido evaluador de proyectos financiados por la Fundación Hewlett y consultor externo de diversos proyectos gubernamentales a nivel federal.

### **Academia**

Actualmente se desempeña como Profesor Investigador en la División de Administración pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) Región Centro ubicado en la ciudad de Aguascalientes. Su actual investigación analiza las determinantes del funcionamiento de los órganos superiores de fiscalización tanto a nivel federal como subnacional. Ha sido catedrático de la Universidad Iberoamericana y la Universidad Panamericana (ambos en Campus Santa Fe). En el CIDE Santa Fe imparte el curso sobre Federalismo y Relaciones Intergubernamentales en la maestría en Gerencia Pública e Instituciones Políticas I y Sistema Político Mexicano en el CIDE Región Centro en la licenciatura de Gobierno y Finanzas Públicas. Asimismo ha impartido cursos de capacitación en diversas dependencias gubernamentales. Actualmente pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (nivel candidato).

### **Publicaciones**

- “The Double Effect of Crime and Violence in Mexico” con Fernanda Somuano Ventura, Documento de Trabajo Núm. 275, División de Administración Pública, Mayo 2013, pp. 1-25.
- “Bureaucratic Discretion in the Mexican Public Health Sector”, Documento de Trabajo Núm. 270, División de Administración Pública, Septiembre de 2012, pp. 1-35.
- “Aprendiendo a utilizar las evaluaciones como herramienta de cambio: el programa de becas de posgrado del CONACYT”, en Guillermo M. Cejudo y Claudia Maldonado (eds.), *De las recomendaciones a las acciones: La experiencia del Premio 2011 Programas Federales Comprometidos con el Proceso de Evaluación*, México; SFP, CIDE, CLEAR (2012) pp. 179-210.
- “Realidades mexicanas: El efecto de la democratización en las relaciones Congreso-burocracia”, *Foro Internacional*, Vol. LII, Núm. 1 (207), Enero-marzo 2012, pp. 5-37.

### **Asociaciones**

Es miembro activo de la American Political Science Association (APSA), la Midwest Political Science Association (MPSA) y la Latin American Studies Association (LASA) en las cuales participa como ponente y comentarista en sus congresos anuales.

## Doctora en C. P. Alejandra Ríos Cázares

### Estudios

Alejandra Ríos Cázares es licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por el CIDE (2000), Maestra (2003) y Doctora en Ciencia política (2009) por la Universidad de California, San Diego.

### Actividad Profesional

En el sector público se desempeñó como Jefe de proyecto en el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (1999-2000) y posteriormente, participó en la Coordinación de Asesores del C. Secretario de Gobernación (2001).

### Academia

Desde diciembre del 2007 es profesora investigadora de la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE. Su investigación es sobre el análisis comparado de las instituciones políticas con particular énfasis en las instituciones y los procedimientos asociados a la rendición de cuentas de gobiernos subnacionales (estatales). Estudió licenciatura en ciencia política y relaciones internacionales en el CIDE. Obtuvo la maestría y el doctorado en ciencia política en la Universidad de California San Diego. Antes de cursar estudios de posgrado, trabajó en el Senado de la República y la Secretaría de Gobernación. Entre septiembre del 2003 y su incorporación al CIDE en el 2007 trabajó en proyectos académicos vinculados a la reforma de justicia a nivel local en México coordinados por la Universidad de California San Diego y el Instituto Transfronterizo de la Universidad de San Diego; entre los cuales se encuentran: el proyecto Horizontal Accountability in Mexico: An Evaluation of Auditing Institutions in Mexican States. Center for US-Mexican Studies, UCSD (Primavera, 2007 - Invierno, 2008); colaborador en el Proyecto Fiscalización de la Cuentas Públicas. Comparación y Evaluación de su Ordenamiento Jurídico, Departamento de Políticas Públicas de la Universidad de Guadalajara, coordinación Dr. Aimee Figueroa (Primavera 2007); Coordinadora del proyecto Justice in Mexico Project. Center for US-Mexican Studies, UCSD y Trans-Border Institute, USD (Sept, 2005 – Sept, 2006), y asistente de coordinación del Proyecto Reforming the Administration of Justice in Mexico. Center for US-Mexican Studies, UCSD. (Sept, 2003 – Aug, 2005). En 2007 fue investigador visitante en el Centro de Estudios México-Estados Unidos.

Ha participado en proyectos sobre transparencia gubernamental en México (Métrica de transparencia 2010) y en perspectiva comparada, así como en proyectos vinculados al análisis de la rendición de cuentas y los gobiernos subnacionales. Coordina, junto con Guillermo Cejudo, el proyecto *México Estatal: calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas de México* auspiciado por el Oslo Governance Center ([www.mexicoestatal.cide.edu](http://www.mexicoestatal.cide.edu)). Es miembro del Comité Editorial del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos de México (IFAI) y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I

### Publicaciones

Entre sus últimas publicaciones se encuentran:

## Libros

- Guillermo M. Cejudo, Sergio López Ayllón y Alejandra Rios Cazares (eds). 2012. *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*. México: CIDE.
- Alejandra Rios-Cazares and David A. Shirk (eds). 2007. Evaluando la Transparencia y la Rendición de Cuentas en México: Perspectivas Nacionales, Locales y Comparadas. (*Evaluating Transparency and Accountability in Mexico: National, Local and Comparative Perspectives*). San Diego: University of San Diego.

## Capítulos en libros

- Ríos Cázares, Alejandra y Guillermo M. Cejudo. 2012. “Capacidades institucionales de los Órganos Garantes” en Guillermo M. Cejudo, Sergio López Ayllón y Alejandra Rios Cazares (eds). 2012. *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*. México: CIDE.
- Ríos Cázares, Alejandra y Dirk Zavala. 2012. “Las contrapartes de los Órganos Garantes: las unidades de acceso” en Guillermo M. Cejudo, Sergio López Ayllón y Alejandra Rios Cazares (eds). 2012. *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*. México: CIDE.
- Ríos Cázares, Alejandra y Jorge Javier Romero (2011) “La fragmentación institucional de la rendición de cuentas” en Sergio López Ayllón, Mauricio Merino y Lourdes Morales *Hacia una Política de rendición de cuentas en México*. México: ASF-CIDE-RRC
- Ríos Cázares, Alejandra. 2011. “Transparencia gubernamental” en David Arellano y Enrique Cabrero (coords.) *Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009* David Arellano y Enrique Cabrero, México, CIDE-INEGI

## Asociaciones

Miembro activo de las siguientes asociaciones profesionales: Latin American Studies Association, Midwest Political Science Association y del Consejo Mexicano de Investigación en Ciencia Política. Es Secretaria Ejecutiva de la Interamerican Network on Public Administration Education, INPAE. Pertenece al Consejo Directivo de la Red por la Rendición de Cuentas.



## **Mtro. en Der. Dirk Zavala Rubach**

### **Estudios**


Dirk Zavala es Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (2000). Realizó la maestría en Cooperación Legal Internacional (LLM), con especialidad en derecho de la Comunidad Europea y competencia económica, en la Universidad Libre de Bruselas (2001). Adicionalmente, ha participado en cursos, talleres y seminarios de post-grado en temas de derecho y economía; políticas públicas; sectores regulados y métodos cuantitativos aplicados al derecho en la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard, el Colegio de Europa y el ITAM.

### **Actividad Profesional**

Fue oficial judicial en el Juzgado Octavo de Distrito en materia administrativa del Poder Judicial de la Federación (1996-1997); participó en el área jurídica del despacho Serra y Asociados Internacionales (1997-2000); colaboró en la Coordinación de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias del Senado de la República (2001); se desempeñó como Profesor visitante en el Departamento de derecho del ITAM (2002-2004). Desde febrero de 2005 es socio director de Ingeniería Jurídica y Económica, S. C. y desde febrero del 2009 también es socio director de Espacio Muestral, S.C.

Recientemente ha participado, entre otros, en los siguientes proyectos: Coordinador del equipo jurídico del proyecto “Rediseño de los procedimientos administrativos y operativos relacionados con marcas”, CIDE-IMPI, 2011; Gerente del proyecto “Métrica de la Transparencia 2010”, CIDE-Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, 2009-2010; Gerente del proyecto “Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Impartición de Justicia en Materia Administrativa a Nivel Nacional”, CIDE-Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, A.C., proyecto del Fondo Jurica, 2009-2010; Consultor del proyecto “Modelo de Automatización de los Procesos de Gestión Judicial”, Poder Judicial del Estado de Guerrero, proyecto del Fondo Jurica 2010; Consultor en el proyecto “Diseño e Implementación de un Modelo Eficaz de Solución Alternativa de Conflictos en los Poderes Judiciales de Colima y Guerrero”, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, Tribunal Superior y Consejo de la Judicatura del Estado de Guerrero, proyecto del Fondo Jurica, 2009-2010; Coordinador adjunto del “Programa de mejora del ambiente de negocios en el Estado de México”, Corporación Financiera Internacional (Grupo del Banco Mundial)-ITAM, 2008-2009; Coordinador del “Programa de fortalecimiento del andamiaje jurídico e institucional municipal”, Municipio de Pénjamo, Guanajuato, 2007-2008; Coordinador general del “Programa de mejora del marco regulatorio del estado de Durango”, Gobierno del Estado de Durango, 2007-2008; Responsable del apartado de “Análisis de competencia, impacto económico y costo-beneficio” en el marco del dictamen comparativo del Reglamento de Gas LP (2004) y la iniciativa de nuevo reglamento (2007) solicitada al Centro de Estudios de Derecho Público (ITAM) por la Asociación de Distribuidores del Interior, A.C. (ADIGAS), 2007; Coordinador general del “Programa integral de Mejora regulatoria”, Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, 2006-2007; Coordinador general del “Estudio de opinión estatal cara a cara en domicilio para conocer las percepciones sobre el contexto sociopolítico de la población”, Secretaría de Gobernación, 2006; Coordinador general del “Estudio empírico e interdisciplinario aplicado a la normatividad que rige el quehacer gubernamental, sobre conocimiento y opinión del derecho y las instituciones destinado a analizar las actitudes, percepciones y valores de la sociedad respecto a la cultura de la legalidad y la vigencia y grado de desarrollo del estado de derecho y de las instituciones en el Estado de Baja California, así como definir estrategias y acciones necesarias para detectar y corregir oportunamente posibles irregularidades, anomalías, fallas u omisiones en el cumplimiento y observancia de las leyes, reglamentos, acuerdos, normas administrativa, procesos y normatividad en general”, Gobierno del Estado de Baja California, 2006; Coordinador del “Programa de capacitación en análisis económico del derecho y mejora regulatoria”, Coordinación General de Estudios Legislativos y Reglamentarios, Gobierno del estado de Sonora, 2006.

### **Academia**



Dirk Zavala es catedrático titular de “Análisis Económico del Derecho” en la División de Estudios Jurídicos del CIDE y en el Departamento de Economía del ITAM. Adicionalmente, ha impartido la materia de “Derecho y Políticas Públicas” en la Licenciatura de derecho, y “Constitución y economía” en la maestría en Derecho Administrativo y de la Regulación ambos en el ITAM.

Además, ha impartido conferencias y participado en seminarios en temas como análisis económico del derecho, competencia económica, mejora regulatoria y métodos cuantitativos aplicados al derecho.

**Asociaciones**

Es miembro activo de la American Law and Economics Association (ALEA); la Canadian Law and Economics Association; la European Association of Law and Economics (EALE), la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Derecho y Economía (ALACDE), y la Scandinavian Association of Law & Economics (SCANDALE).

## **Mtra. en Der. Ana Elena Fierro Ferráez**

### **Estudios**

Licenciada en Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Es maestra en derecho de la Universidad de Georgia, EE UU; y maestra en filosofía de la Universidad Anáhuac, campus Mayab. Actualmente cursa el doctorado en el IIJ de la UNAM.

### **Actividad profesional**

Ha desempeñado diversos cargos públicos en el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal. Fue Oficial Mayor del Congreso del Estado de Yucatán durante el trienio 2001 a 2004. Dentro del CIDE coordinó el Programa de Negociación, Mediación y Generación de Consensos y el Diplomado de Regulación para el centro CLEAR. Actualmente es coordinadora de la Maestría en Administración y Políticas Públicas.

Ha participado en diversos proyectos de investigación como: Diagnóstico del Sistema de Rendición de Cuentas en México, Métrica de Transparencia 2010, Diagnóstico Nacional de la Justicia Administrativa y Diagnóstico de Procedimientos de Propiedad Industrial; y Estudio Comparativo para Permitir la Intervención de un Tercero en el Procedimiento de Registro Marcario IMPI.


### **Academia**

Cuenta con más de 15 años de experiencia docente en diversas instituciones de Educación Superior como ITAM, Universidad de las Américas, Anahuac-Mayab, Universidad Marista. Actualmente es profesora del CIDE desde 2007 donde ha impartido las materias de Derecho Constitucional II, Análisis Jurídico Constitucional, y Derecho y Políticas Públicas, Seminario de Seguimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; además de diversos cursos, diplomados y conferencias en materia de Transparencia, Rendición de Cuentas y Mediación.

### **Publicaciones**

Dentro de sus publicaciones recientes destaca:

- Derechos Humanos Derechos Fundamentales y Garantías Individuales publicado por editorial Oxford y el CIDE
- coautor junto con José Ramón Gil, Más allá del acceso a la Información: El uso de tecnologías de información para fomentar la transparencia, la participación y colaboración en el sector público, dentro de la obra colectiva, La política de Transparencia en México, Instituciones, Logros y Desafíos, CIDE
- Visión General de la Rendición de Cuentas de Autoridades Electas, en Temas Selectos de Derecho Electoral del Tribunal Electoral
- Manejo de Conflictos y Mediación publicado por editorial Oxford y el CIDE

- 
- El ciclo del uso de los recursos públicos en el ordenamiento jurídico mexicano, en coautoría con el Dr. Sergio López Ayllón dentro de la obra colectiva La Estructura de la Rendición de Cuentas en México editado por la UNAM y el CIDE.

## **Maestra en Der. Adriana García García**

### **Estudios**

Adriana García es Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (2000). Realizó la maestría en Derecho, Economía y Políticas Públicas en el Instituto Ortega y Gasset en colaboración con la Universidad Complutense de Madrid (2003). Asimismo estudio maestría en derecho (LL.M.) en la Universidad de Chicago (2010). Adicionalmente, ha participado en cursos, talleres y seminarios de post-grado en temas de derecho y economía en la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard. Estuvo como investigadora visitante en la Universidad de Columbia (2012-2013). Actualmente se encuentra realizando estudios de doctorado (J.S.D.) en la Universidad de Chicago.

### **Actividad Profesional**

En el ámbito profesional fue secretaria de acuerdos en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal por siete años antes de dedicarse de tiempo completo a la academia en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). En el CIDE fue profesora asociada de la División de Estudios Jurídicos, así como directora de la licenciatura en derecho. Responsable de la planificación, supervisión y evaluación del programa.

En el área de investigación ha tenido participación activa en los proyectos siguientes: “Rediseño de los procedimientos operativos y administrativos relacionados con marca” en Informe preparado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas para el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial, Mexico: CIDE-IMPI 2010; “Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Impartición de Justicia en Materia Administrativa a Nivel Nacional”, CIDE-Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, A.C., proyecto del Fondo Jurica, 2009-2010; “Análisis de competencia, impacto económico y costo-beneficio” en el marco del dictamen comparativo del Reglamento de Gas LP y la iniciativa de nuevo reglamento solicitada al Centro de Estudios de Derecho Público (ITAM) por la Asociación de Distribuidores del Interior, A.C. (ADIGAS), 2007. El proyecto más reciente en el que ha participado es en el de constituciones comparadas (Comparative Constitutions Project) a cargo de Thomas Ginsburg (2012).

### **Academia**

Adriana García ha sido catedrática titular de “Análisis Económico del Derecho” en la División de Estudios Jurídicos del CIDE, donde también ha impartido la materia de “Derecho Administrativo”.

### **Asociaciones**

Es miembro activo de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Derecho y Economía (ALACDE), y miembro fundador de Asociación Española de Análisis Económico del Derecho.



## **ANEXO II PLAN GENERAL DE TRABAJO**