



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ECONÓMICAS

Análisis de las dimensiones Transparencia y
Participación ciudadana del modelo de la Métrica de
Gobierno Abierto, en el municipio de Bacalar,
Quintana Roo, 2020-2021

Tesis

Para obtener el título de
Licenciado en Gobierno y Gestión Pública

PRESENTA
José de Jesús Piña Gutiérrez

DIRECTOR DE LA TESIS
Dr. Frank Carlos Richards Macola



Chetumal, Quintana Roo, México, junio de 2022



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ECONÓMICAS

Análisis de las dimensiones Transparencia y Participación ciudadana
del modelo de la Métrica de Gobierno Abierto, en el municipio de
Bacalar, Quintana Roo, 2020-2021

Presenta:
José de Jesús Piña Gutiérrez

Tesis para obtener el título de Licenciado en Gobierno y Gestión Pública

COMITÉ DE SUPERVISIÓN

Sinodal propietario:


Dr. Frank Carlos Richards Macola

Sinodal propietario:


Dra. Tania Libertad Camal Cheluja

Sinodal propietario:


Dr. Jorge Enrique Figueroa Magaña

Suplente:


Mtro. Lázaro Marín Marín

Suplente:


Dr. Eleazar Santiago Galván Saavedra



Chetumal, Quintana Roo, México, junio de 2022

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIA

A Dios, por permitirme la vida y llegar hasta este momento de mi vida.

A mi madre, como resultado de su esfuerzo y sacrificio, agradecido porque no me preparó el camino sino porque me preparó para que yo mismo abra mi propio camino.

A mi padre, por inculcarme los valores y apoyarme en cada decisión.

A mis hermanos, Vanessa, Jazmín, Jacqueline y Alfonso, por apoyarme en los últimos años de la carrera. Me llevo de cada uno de ustedes las mejores experiencias de familia.

A todos los que me han acompañado y apoyado estos últimos años. Me guardo de cada uno de ustedes los mejores recuerdos.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	---

CAPÍTULO I. DEFINICIONES TEÓRICAS SOBRE EL GOBIERNO ABIERTO, LA TRANSPARENCIA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	4
1. Gobierno abierto	4
2. Transparencia y acceso a la información.....	9
3. Participación ciudadana y rendición de cuentas	13
4. Modelos de evaluación de gobierno abierto	20
4.1 Global Open Data Index	20
4.2 Open Government Index.....	21
4.3 Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA).....	22
4.4 Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM)	24
4.5 Métrica de Transparencia 2014.....	24
4.6 Métrica de Gobierno Abierto 2019	26

CAPÍTULO 2. GOBIERNO ABIERTO A NIVEL INTERNACIONAL Y EN MÉXICO ...	30
1. Contexto internacional y nacional del gobierno abierto.....	30
1.1 Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto	30
1.2 Alianza para el Gobierno Abierto	32
1.3 Alianza para el Gobierno Abierto en México	35
1.3.1 Plan de Acción 2011-2013	36
1.3.2 Plan de Acción 2013-2015	38
1.3.3 Plan de Acción 2016-2018	39
1.3.4 Plan de Acción 2019-2021	41
2. Marco jurídico nacional y local del gobierno abierto.....	45
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	45
2.2 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública	46

2.3 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo	48
2.4 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo	48
2.5 Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo	49
2.6 Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo	51
2.7 Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 y Plan Municipal de Desarrollo de Bacalar 2018-2021.....	51
3. Actores participantes en el gobierno abierto en México	53
3.1 Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México	54
3.1.1 Secretaría de la Función Pública	56
3.1.2 Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI).....	57
3.1.3 Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil	58
3.1.4 Academia.....	59
3.2 Organismos encargados de promover la transparencia.....	59
3.2.1 Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	60
3.2.1.1 Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI).....	61
3.2.1.2 Auditoría Superior de la Federación (ASF).....	63
3.2.1.3 Archivo General de la Nación	64
3.2.1.4 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).....	67
3.2.1.5 Órganos garantes estatales.....	68
3.3 Sistema Nacional Anticorrupción	70
4. Resultados de México en evaluaciones de gobierno abierto	72

CAPÍTULO III. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE BACALAR, QUINTANA ROO..... 79

1. Metodología para estimar el estado de las dimensiones transparencia y participación ciudadana	79
1.1 Definición y cálculo de los subíndices y las variables.....	81

1.2 Población de los sujetos obligados del municipio de Bacalar	88
2. Estado de las dimensiones de la transparencia y la participación ciudadana en el municipio de Bacalar, Quintana Roo	89
2.1 Índice de Gobierno Abierto en el municipio de Bacalar.....	90
2.2 Índice de Gobierno Abierto por sujeto obligado.....	96
2.2.1 Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar.....	96
2.2.2 Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar	100
2.2.3 Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar.....	103
2.2.4 Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar	106
2.2.5 Coordinación de zona 07 Bacalar.....	109
2.2.6 Dirección de Recaudación Bacalar	112
2.2.7 H. Ayuntamiento de Bacalar	115
2.2.8 Organismo Operador Bacalar.....	119
2.2.9 Universidad Politécnica de Bacalar.....	122
CONCLUSIONES	125
REFERENCIAS	137

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Porcentaje de cumplimiento de compromisos del Plan de Acción Ampliado.....	37
Figura 2. Porcentaje de cumplimiento de compromisos del Plan 2013-2015.....	39
Figura 3. Porcentaje de cumplimiento de Compromisos del Plan 2016-2018.....	41
Figura 4. Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos del Plan 2019-2021.....	43
Figura 5. Alianza para el Gobierno Abierto en México.....	55
Figura 6. Índice de Gobierno Abierto en varios países 2015.....	73
Figura 7. índice de Datos Abiertos en varios países 2015.....	74
Figura 8. Cambio en la puntuación del índice y sub índice de gobierno abierto 2017 y 2019.....	75
Figura 9. Índice de gobierno abierto por entidad federativa.....	76
Figura 10. Índice de gobierno abierto en Quintana Roo.....	77
Figura 11. Índice de gobierno abierto y dimensión de transparencia y participación en el municipio de Bacalar.....	91
Figura 12. Componentes y variables del subíndice de transparencia gubernamental.....	92
Figura 13. Componentes y variables del subíndice de transparencia ciudadana.....	92
Figura 14. Variables del subíndice de participación desde el gobierno.....	93
Figura 15. Variables del subíndice de participación desde el ciudadano.....	94
Figura 16. Transparencia y participación en el municipio de Bacalar por sujeto obligado.....	95
Figura 17. Índice de Gobierno Abierto en el Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar.....	97
Figura 18. Solicitud de información al Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar.....	97
Figura 19. Índice de Gobierno Abierto en el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar.....	100
Figura 20. Solicitud de información al Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar.....	101
Figura 21. Índice de Gobierno Abierto en Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar.....	103
Figura 22. Solicitud de información al Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar.....	104

Figura 23. Índice de Gobierno Abierto en Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar.....	106
Figura 24. Solicitud de información al Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar	107
Figura 25. Índice de Gobierno Abierto en la Coordinación de zona 07 Bacalar	109
Figura 26. Solicitud de información a la Coordinación de zona 07 Bacalar.....	110
Figura 27. Índice de Gobierno Abierto en la Dirección de Recaudación Bacalar	112
Figura 28. Solicitud de información a la Dirección de Recaudación Bacalar.....	113
Figura 29. Índice de Gobierno Abierto en el Ayuntamiento de Bacalar.....	115
Figura 30. Solicitud de información al H. Ayuntamiento de Bacalar	116
Figura 31. Índice de Gobierno Abierto en el Organismo Operador de Bacalar.....	119
Figura 32. Solicitud de información al Organismo Operador Bacalar.....	119
Figura 33. Índice de Gobierno Abierto en Universidad Politécnica de Bacalar	122
Figura 34. Solicitud de información a la Universidad Politécnica de Bacalar.....	123

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Compromisos del Plan de Acción 2019-2021.....	42
Tabla 2. Vinculación entre el PED y el PMD	52
Tabla 3. Dimensiones y perspectivas para la medición del gobierno abierto	80
Tabla 4. Componentes y variables para el cálculo de la sub dimensión transparencia desde el gobierno.....	82
Tabla 5. Componentes y variables para el cálculo de la sub dimensión de transparencia desde el ciudadano	84
Tabla 6. Variables para el cálculo de la sub dimensión de participación desde el gobierno	86
Tabla 7. Variables para el cálculo sub dimensión de participación desde el ciudadano.....	87
Tabla 8. Padrón de sujetos obligados en el municipio de Bacalar y representaciones estatales.....	89

ANEXOS

Anexo 1. Propuesta de activación	143
Anexo 2. Solicitud de información para confirmar representación en el municipio.....	144
Anexo 3. Respuesta del Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar	144
Anexo 4. Respuesta del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar.....	145
Anexo 5. Respuesta del Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar.....	145
Anexo 6. Respuesta de la Coordinación de zona 07 Bacalar	146
Anexo 7. Respuesta de la Dirección de Recaudación Bacalar	146
Anexo 8. Respuesta del H. Ayuntamiento de Bacalar	147
Anexo 9. Mecanismo de participación en el H. Ayuntamiento de Bacalar	147
Anexo 10. Respuesta del Organismo Operador Bacalar	148
Anexo 11. Mecanismo de participación en el Organismo Operador Bacalar	148

RESUMEN

Las actuales administraciones gubernamentales trabajan con enormes cantidades de información, mucha de ella todavía sin ser publicada, lo que provoca que no toda la información sea conocida por los ciudadanos. Del desconocimiento ciudadano de las acciones gubernamentales resultan gobiernos distantes y cerrados. Sin embargo, con la fuerte presencia que la tecnología adquiere en el quehacer de la burocracia, cada vez más se habla de gobiernos transparentes, participativos y colaborativos, sobre todo para hablar de gobierno abierto.

El fortalecimiento de las democracias modernas se ha vinculado con la apertura de los gobiernos. Para lograr un gobierno abierto efectivo, la transparencia resulta indispensable en asegurar la rendición de cuentas y el acceso a la información, mientras que la participación ciudadana logra adquirir peso en las decisiones públicas, controlar las acciones del gobierno y generar políticas públicas basadas a sus necesidades.

En esta investigación se muestra el estado en el que se encuentran la transparencia y la participación ciudadana en el municipio de Bacalar, Quintana Roo, basado en la Métrica de Gobierno Abierto al año 2020-2021. El trabajo es desarrollado con un enfoque mixto de investigación para después describir dichos elementos y conocer su grado de consolidación en el municipio de Bacalar, además de brindar algunas recomendaciones finales que permitirán mejorar la calidad en la apertura de su gobierno.

Palabras clave: *gobierno abierto, transparencia, participación ciudadana, sujetos obligados y democracia.*

INTRODUCCIÓN

En los sistemas políticos democráticos, la apertura de los gobiernos logra instituciones más cercanas y transparentes, además de una ciudadanía más informada y participativa, ello desenvolvería colaboración entre ciudadanos y gobierno. La transparencia, participación ciudadana y colaboración, como elementos inherentes para la consolidación de un gobierno abierto, son elementos que forman parte de la democracia, por ello, es que esta investigación se cree es pertinente para la licenciatura de Gobierno y Gestión Pública.

Los esfuerzos para la implementación del gobierno abierto han tenido como resultado, por un lado, la creación de mecanismos institucionales para tener mayor transparencia y participación ciudadana y, por el otro, instrumentos de evaluación que permitan medir qué tan abierto es un gobierno. Debido a que el tema de gobierno abierto ha tomado mucha importancia no solo a nivel internacional, sino también en nuestro país, los trabajos de tesis han sido varios. No obstante, con la reciente aparición de la Métrica de Gobierno Abierto, esta no se ha utilizado en tesis en el caso de Quintana Roo y tampoco a nivel nacional. De ahí que los resultados arrojados son temas nuevos e importantes, tanto por los resultados a nivel local, como en ser el punto de partida para la realización de otros trabajos o la continuación de esta investigación.

El propósito de este trabajo es aplicar la Métrica de Gobierno Abierto 2019, al cual se le hicieron algunos ajustes a la metodología para adaptarla al contexto del municipio de Bacalar, con la finalidad de conocer el estado en que se encuentran la transparencia y participación ciudadana en dicho municipio. Lo anterior lleva a responder la pregunta ¿Qué puntaje tiene la dimensión de la transparencia y la de la participación ciudadana basado en la Métrica de Gobierno Abierto en el municipio de Bacalar, Quintana Roo, al año 2020-2021?

Se incluye en esta investigación a todos los sujetos obligados del municipio, los cuales son: Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar, Coordinación de zona 07 Bacalar, Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar, Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) Bacalar, Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar, Dirección de Recaudación Bacalar, H. Ayuntamiento de Bacalar, Organismo Operador Bacalar y Universidad Politécnica de Bacalar. También se consideraron todas las

dimensiones y sub dimensiones del modelo de evaluación; es decir la transparencia vista desde el gobierno, transparencia vista desde el ciudadano, participación vista desde el gobierno y participación vista desde el ciudadano.

Este trabajo de investigación está dividido en tres capítulos. El primero expone los conceptos teóricos de transparencia, participación ciudadana y gobierno abierto, además de describir y comparar algunos estudios e índices relacionados a dichos conceptos para después explicar el motivo de por qué la métrica es la más idónea para adaptarla a los objetivos de la investigación. El segundo capítulo describe el marco contextual en materia de gobierno abierto, para ello, primero se describe su antecedente y el surgimiento en México, después se analiza el marco jurídico relacionado al tema en los tres niveles de gobierno, posteriormente se describen los actores que trabajan en mejorar la apertura gubernamental y finalmente se presentan y compararan algunos resultados relacionados al gobierno abierto tanto en México como en otros países. El capítulo tres muestra el estado en el que se encuentran la transparencia y participación ciudadana en el municipio de Bacalar, Quintana Roo, en este sentido, se presentan primero los resultados a nivel general del municipio y después por cada sujeto obligado. Se entiende que, al analizar la apertura gubernamental en el municipio de Bacalar, también puede suponer la existencia de propuestas para mejorar la calidad de su democracia, es por este motivo que en este capítulo se analiza el resultado de los sujetos para después emitir recomendaciones en aquellas variables que incumplieron de manera total o parcial.

En los resultados se responde la hipótesis propuesta de que el nivel de gobierno abierto en Bacalar, Quintana Roo, cumple con un puntaje superior a la media en la dimensión de transparencia, no así en la dimensión de participación ciudadana, en la medida en que se establezca la evaluación de dichas dimensiones se podrá avalar la eficacia del gobierno local. Además, se deja en claro el gran desafío que tiene el municipio para mejorar la calidad de su democracia.

La realización de este estudio es con una metodología de tipo mixta. Con el objeto de obtener información que contextualice el trabajo, en el primer y segundo capítulo la metodología fue meramente documental al realizar una búsqueda y recopilación de fuentes relacionadas al gobierno abierto; esto para conocer y analizar la teoría y la realidad del contexto mexicano e internacional. En el capítulo tres, la metodología fue mixta, pues del lado de la dimensión de transparencia, a cada sujeto obligado les fue enviada una solicitud de información y se consultó información en varios portales oficiales y sitios web de los sujetos obligados con el fin de conocer

el proceso que un ciudadano pasa para obtener información pública; por otro lado, en la dimensión de participación ciudadana, se consultó el portal del Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT), así como se contactó a cada sujeto mediante correos electrónicos o chat en línea, vía telefónica, redes sociales y opción presencial con la finalidad de conocer la posibilidad que tiene el ciudadano de incidir en la toma de decisiones.

La técnica de recolección de datos fue básicamente de cuatro fuentes: el análisis documental para analizar la teoría y la práctica en materia de apertura gubernamental; solicitudes de información, con el fin de conocer cómo es atendido el ciudadano al solicitar información pública; revisión de portales para analizar la transparencia, datos abiertos y mecanismos de participación; y correos electrónicos, mensajes a las páginas web y llamadas telefónicas para contactar a los sujetos obligados. Todo lo anterior permitió llegar a conclusiones y recomendaciones finales que suponen mejoras en cada sujeto obligado del municipio en aspectos de transparencia y participación ciudadana, llevando implícito también mejoras en sus procesos administrativos.

CAPÍTULO I. DEFINICIONES TEÓRICAS SOBRE EL GOBIERNO ABIERTO, LA TRANSPARENCIA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El objetivo de investigación de este capítulo es exponer los conceptos teóricos de transparencia, participación ciudadana y gobierno abierto. Lo anterior mediante fuentes secundarias que permitan presentar información al tema y al modelo de análisis a aplicar. Este capítulo está dividido en cuatro apartados. El primero describe los conceptos de gobierno abierto; el segundo los conceptos de transparencia; el tercero los conceptos de participación ciudadana y el cuarto presenta un resumen de algunos modelos, estudios e índices que anteriormente han sido aplicados con relación a esta investigación para después explicar por qué el modelo de la Métrica de Gobierno Abierto es el más conveniente para adaptarla a los objetivos de esta investigación.

1. Gobierno abierto

En los nuevos contextos, la democracia exige a los gobiernos ser más transparentes y reducir la distancia de relación gobierno-sociedad, de ahí que la transparencia y empoderamiento de la sociedad civil estén presentes para hablar cada vez más de aperturas gubernamentales. Un gobierno abierto precisa que su información pública sea, además de transparente, útil para la ciudadanía y al mismo tiempo involucre a los ciudadanos en las decisiones y la mejora de los servicios públicos.

Se ha relacionado al gobierno abierto con otros conceptos, García (2014) por ejemplo, usa los términos administración electrónica, gobierno digital y gobierno abierto como meros neologismos y, aunque no hace aportes teóricos profundos a ellos, los refiere al uso de tecnologías digitales para facilitar el acceso y publicación de la información, además de la relación entre gobiernos y ciudadanos. Asimismo, afirma que el gobierno abierto es una evolución natural de la administración electrónica para establecer una mejor rendición de cuentas. Lo anterior supone promover la transparencia y con ello la colaboración y participación de los ciudadanos y las administraciones públicas de manera más justa (p. 78).

Ramírez y Dassen (2012) rechazan la idea de vincular de manera directa el concepto de gobierno abierto como una evolución natural y desarrollo que han tenido las estrategias del gobierno electrónico en los últimos años. Ellos diferencian estos dos tipos de gobiernos a partir de los medios y los fines. El gobierno electrónico, para estos autores, se refiere a facilitar el acceso de los ciudadanos, organizaciones y gobierno a la información, servicios y/o el diálogo con la administración pública mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación. Es decir, el gobierno electrónico es el medio por el cual el gobierno abierto mejora la información y sus servicios otorgados al ciudadano, además de aumentar la transparencia y la participación de los ciudadanos. (p.48).

Navarro (2013), por su parte, tampoco está de acuerdo con la evolución natural de los gobiernos abiertos, pues asume que este no puede ser explicado si no existen mecanismos institucionales fuertes para tener una democracia que haga público lo que es del público, por ello, las decisiones públicas deben caer en el análisis de los ciudadanos. Él explica también que los funcionarios y políticos deben estar sometidos constantemente a la rendición de cuentas tanto horizontal como vertical. Además, la participación de los ciudadanos, asociaciones y las relaciones institucionales deben estar marcados por la colaboración para que las políticas y servicios, además de calidad, sean respuestas a las preferencias y derechos de la gente (p. 311). Es decir, la idea aquí, a diferencia de García, es que se necesita de la participación y colaboración para lograr la apertura del gobierno, pues este no es un proceso natural que logrará darse por sí solo.

La colaboración es uno de los elementos que forman parte del gobierno abierto, los ciudadanos al tener un gobierno más cercano y abierto a ellos, les permite comunicar sus intereses y necesidades. Pero también la participación y la transparencia son otros dos elementos necesarios en la conformación del gobierno abierto.

En las ideas de los autores mencionados hasta ahora, la transparencia, participación y colaboración están mencionadas implícitamente de tal forma que aluden a ser elementos necesarios del gobierno abierto. Reforzando lo anterior, Oszlak (2013) reúne estos tres elementos para referirlos como estrategias para que al iniciar un gobierno abierto pueda avanzar en su concreción. En todos esos elementos, suponen formas de participación, aunque en solo una está mencionada de manera explícita. Por ejemplo, la transparencia de la información puede manifestarse como una forma de relación entre ciudadanos y gobierno sin implicar la participación en su sentido estricto (p.19).

Entonces, con la información ya citada, se puede entender que transparencia, participación y colaboración son elementos necesarios en la conformación del gobierno abierto. Pero son Ramírez y Dassen (2012) quienes sintetizan estos tres conceptos y los describen directamente:

- Transparencia. Un gobierno es transparente si proporciona información a sus ciudadanos sobre sus acciones, planes, fuentes de datos y de qué puede responsabilizarse. Es decir, la transparencia implica la rendición de cuentas ante la ciudadanía y un control social.
- Participación. Un gobierno es participativo si promueve el derecho a sus ciudadanos a colaborar en la formulación de políticas públicas; al tener la información, los administradores se benefician del conocimiento a través de ideas y experiencias de los ciudadanos.
- Colaboración. Un gobierno es colaborativo si compromete e implica a sus ciudadanos y demás actores al esfuerzo por resolver los problemas nacionales (p. 45-47).

Al ser lo público una característica inseparable de la democracia, entonces la transparencia, participación y colaboración como elementos necesarios en la consolidación de un gobierno abierto, son tres instrumentos que forman parte de la democracia. Bajo esta idea, Cejudo (2015) comparte algo similar al mencionar que, así como es equivocado pensar en la democracia únicamente como un gobierno con procesos electorales justos para elegir a sus autoridades, también lo es ver al gobierno abierto por el nivel de transparencia de sus datos o en la facilidad de acceder a ellos por parte de la ciudadanía. Un gobierno democrático, para serlo realmente, necesita del ejercicio democrático del poder y del control de ese poder, de esta manera, el gobierno abierto es fundamental para cualquier gobierno en el cual haya acceso al poder de forma democrática, ciudadanos involucrados y control desde los ciudadanos (pp. 108-109).

García (2014) complementa lo anterior al mencionar que un factor clave para que las administraciones actuales tengan éxito con políticas abiertas son los datos públicos abiertos y accesibles; la información que antes se tenía no estaba a disposición del público. Crear procedimientos y herramientas para que la ciudadanía tenga acceso a la información permite una comunicación bidireccional ciudadanos-gobiernos y debe también permitir la existencia de democracias más sanas y consolidadas (p.80). Aparte de crear herramientas y formas de acceder de manera más fácil por la ciudadanía, como lo menciona este autor, es necesario el compromiso de los ciudadanos mismos por su participación en las decisiones públicas. Si los ciudadanos están

bien informados, el diálogo puede desencadenar la participación y con ello su colaboración de manera óptima.

Con este autor, así como los mencionados en estos textos, se puede notar que coinciden en que el esfuerzo por el ejercicio de la transparencia puede resultar administraciones más eficaces si se complementa con la colaboración y la participación ciudadana. Unos se inclinan más para explicar el gobierno abierto por el lado de la tecnología, otros simplemente por el lado de la exigencia pública de acceder a la información gubernamental. De todos modos, la transparencia, participación ciudadana y colaboración están siempre presentes al momento de definir y explicar el gobierno abierto.

El gobierno abierto nos ofrece múltiples definiciones, una interesante es la que proponen Calderón y Lorenzo (2010) al decir que:

es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y lo hace de forma abierta y transparente.
(p.11)

Es decir, el gobierno abierto además de escuchar a sus ciudadanos, sus políticas están basadas acorde a sus necesidades. Gobierno-ciudadanía forman un binomio de relación para la toma de decisiones. Aunque la definición ya citada es significativa y de las más referenciadas en estos temas, esta no será adaptada a los objetivos de la presente investigación debido a que no es posible aplicarla en la práctica para medir los niveles de transparencia y participación ciudadana. La definición utilizada para operar esta investigación se toma de la Métrica de Gobierno Abierto 2019. Esta “considera que un gobierno, para ser abierto, requiere que la información que transparenta sea realmente útil para el ciudadano, y que los mecanismos de participación permitan efectivamente involucrarse en las decisiones de sus gobiernos”. (Cejudo, 2017, p.1).

La definición anterior es utilizada para realizar este trabajo debido a que el Centro de Investigación y Docencia Académicas (CIDE) logra crear un modelo de evaluación a partir de su definición de gobierno abierto. Partiendo de esa definición, el CIDE crea dimensiones y subdimensiones con sus respectivas variables que permiten medir el grado de transparencia y de participación en cada sujeto obligado de México, por ello, es posible adaptarla para lograr los

objetivos de esta investigación. Cabe mencionar, de acuerdo nuevamente con Cejudo (2017), que el componente de colaboración, aunque es muy mencionado, no está incluido en este modelo de evaluación. Si bien participación, colaboración, involucramiento o co-creación son deseables al definir gobierno abierto, pero al momento de intentar medirlos en la práctica todos ellos se reducen al de participación (p.62).

La idea de gobierno abierto no es nada nuevo, pues desde siglos atrás había ya la intención en varios países de establecer el derecho a la información pública. Sus inicios más remotos pueden ser considerados a partir del siglo XVIII en Suecia, específicamente en La Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa de 1766, el cual, es el primer cuerpo normativo que trata el derecho de acceso a la información del gobierno (Rajevic, 2012, p.101). No obstante, el término apareció por primera vez en la década de los 70's en Reino Unido y su uso hacía referencia a los secretos del gobierno y la iniciativa de abrirse al sector público, al escrutinio ciudadano con el objetivo de reducir la opacidad de la burocracia (Ramírez y Dassen 2012, p. 42).

Fue en el siglo XX con la llamada revolución digital que el uso de las TIC empezó su expansión, modificando cada vez más los hábitos de las sociedades avanzadas. Debido a ello, las administraciones públicas han tenido que adaptarse a estos cambios tecnológicos, apostando a la aplicación de las TIC en las funciones de sus trámites y servicios. Es decir, se han comprometido a la incorporación de la llamada administración electrónica (Trigueros, 2015, p. 72).

Sin embargo, la puesta en marcha del gobierno abierto empieza con el triunfo en las elecciones de Barack Obama. Al acceder a la presidencia, Obama buscó ofrecer cambios en el estilo de gobernar, dirigidos hacia la ciudadanía en general y a las personas que lo habían apoyado usando las TIC. Su administración integró el término Open Government mediante el Memorando sobre transparencia y gobierno abierto en enero de 2009.

El Open Government implementado por Obama, buscaba interactuar con los ciudadanos a través de las TIC, incluirlos en la elaboración de políticas públicas, establecer el diálogo entre gobierno y sociedad, proporcionar la información pública para someterla al escrutinio ciudadano, entre otras acciones. El Memorando sobre transparencia y gobierno abierto orientó el término de gobierno abierto al precisar que se basa en tres principios: la transparencia, la participación y la colaboración (Ramos, 2016, p. 8).

2. Transparencia y acceso a la información

Como se ha podido notar, la transparencia forma parte de una de las grandes dimensiones que componen al gobierno abierto. El enorme interés por estudiar la transparencia ha hecho del término un elemento primordial en investigaciones y publicaciones, la cual, muchas veces es utilizada para medir la calidad de la democracia. Sin embargo, es frecuente confundir este término con el de acceso a la información pública. Por tanto, se hace sumamente importante aclarar los términos, así como también reconocer la estrecha relación que guardan entre sí.

Entre los autores que definen la transparencia están López-Ayllón y Perramon. El primero de ellos centra a la transparencia hacia lo gubernamental, afirmando que "...se constituye como la política orientada a dar carácter público a la información gubernamental a través de un flujo de información accesible, oportuna, completa, relevante y verificable" (2017, p. 282). El segundo autor, posiciona a la transparencia en un concepto más general comparado con el autor anterior, ya que no solo se centra en lo gubernamental sino también en el plano privado. Perramon (2013) sostiene que la información de una empresa, gobierno u organización puede ser consultada por los diferentes sujetos vinculados a ella, estos sujetos pueden tomar decisiones con conocimientos de causa y sin asimetría de la información.

Ya sea que la organización sea pública o privada, la información debe ser conocida por los individuos para poder tomar decisiones cuando la misma información los involucre en el quehacer de su organización. De lo contrario, puede decirse que existe anomalía en la información (p. 26).

Así como cualquier organización debería presentar su información que es pública, también les representa un reto implementar las maneras eficientes para tener una verdadera transparencia. Según Arellano (2007), en su trabajo "*Fallas de transparencia: hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas*", afirma que darle contenido práctico a la transparencia implica varios alcances y limitaciones, pues esta no ingresa a las instituciones gubernamentales como un simple instrumento que debe ser incorporado de manera inmediata. Más bien pasa a ser interpretado por los grupos que tienen relación a ella, racionalizada y hecha razonablemente con un conjunto de valores y normas (p. 37).

Complementando la idea anterior, Berrones (2016) también está de acuerdo en que la transparencia es compleja para incorporarla institucionalmente. Para él, es un tanto claro que la

transparencia no nace en las instituciones como un hecho sin explicación, pues tiene antecedentes, procesos, políticas y destinatarios que están inmersos en la vida actual, luchando por hacer más accesible y público el poder de los gobiernos. La transparencia es explicada en cómo la relación entre sociedad y Estado se desarrolla partiendo de actores, contextos, demandas de la sociedad y los resultados institucionales. Esto significa una lucha constante entre opacidad y publicidad, apuntando siempre al funcionamiento eficaz de las instituciones. La publicidad llega a ser entonces una necesidad en los procesos gubernamentales, pues si se logra acceder a la información, los ciudadanos logran conocer las acciones del gobierno (p. 200).

Por lo descrito hasta ahora, puede afirmarse que, si bien poner en práctica a la transparencia no es nada fácil ni es implementada por ser un proceso que está moda, sino más bien es una necesidad que el gobierno publique su información. Pero la controversia está en cómo transparentar eficazmente las acciones gubernamentales, pues institucionalizar la transparencia debe ser vista como un medio, más que como un fin, para llegar a la rendición de cuentas.

Al tocar la parte de los resultados, surge un dilema descrito por Jonathan Fox (2007), quien cuestiona porqué algunas formas de transparencia tienen la capacidad de aprovechar más la responsabilidad que otras. Por ello, es conveniente hablar de dos tipos de transparencia señaladas por J. Fox.

La primera de ellas es la transparencia opaca, la cual implica que la difusión de información no revela cómo trabajan realmente las instituciones. Esta hace referencia a datos o información carentes de descripciones puntuales del trabajo, puede ser publicada, pero es de manera parcial o insuficiente. La segunda, la transparencia clara, hace referencia tanto a las políticas de acceso a la información como a programas que revelan información confiable sobre el desempeño institucional. En este tipo de transparencia, se detallan las responsabilidades de los funcionarios y el destino de los fondos públicos (p. 667).

Es un tanto evidente que la transparencia clara es la más conveniente para lograr resultados que impacten de manera positiva y con mayor responsabilidad de los gobiernos. En todo proceso de gobierno se debe cumplir la publicación total de su información y permitir la interpretación, no la ambigüedad de su desempeño. No obstante, a menudo la transparencia opaca llega a darse por al menos dos causas: la negación del gobierno de no rendir cuentas y el desinterés o desconocimiento ciudadano de reclamar y controlar el poder de sus autoridades.

Pero conseguir mejoras en los resultados institucionales a través de la transparencia también resulta complicado ya que, como se ha mencionado anteriormente, esta no es incorporada fácilmente y sin estrategias que se adecuen a cada institución. Por ello, Ruezga (2010) afirma que la transparencia no depende necesariamente de que, con el derecho de acceso a la información, a través de solicitudes de información pueda cumplirse, más bien debería operar de una manera tal que puedan darse los resultados por sí mismos. Para esta autora, la transparencia es una condición para el funcionamiento del Estado, he ahí una diferencia de esta con el derecho de acceso a la información, pues la información debe ser publicada y actualizada sin la necesidad de intervención de los ciudadanos. Entonces se habla de una verdadera transparencia cuando se publica la información, cuando existe la aplicación de sanciones, pero también de compensaciones.

Es decir, la transparencia es un elemento inseparable del Estado para estos tiempos, pues con ella es que los resultados pueden darse por sí solos, sin la necesidad de la exigencia de los ciudadanos. Aunque Ruezga propone una transparencia ideal al describir el cómo debería ser, resulta conveniente recalcar que la realidad no se aproxima a lo afirmado por ella (p. 79). La transparencia, a pesar de entenderla como la claridad para ver las acciones del gobierno a través de la publicación de su información, el buen funcionamiento del Estado sí requiere de la presión de los ciudadanos para tener información pública de calidad. Para ello, el derecho de acceso a la información juega un papel fundamental al momento de exigir mayor transparencia en los asuntos públicos.

A pesar de que la transparencia y el derecho de acceso a la información son conceptos muy relacionados, estos poseen significados distintos. En razón de lo anterior, Robledo (2014) en su libro *“Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución”*, señala cómo la evolución de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas han tenido avances significativos legales e institucionales en México, sin embargo, recalca que los resultados no han sido los deseados debido a que las responsabilidades tampoco han ido de la mano con la evolución de las herramientas democráticas. Para él, transparencia y acceso a la información se vuelven un binomio al señalar que la transparencia debe entenderse como la obligación que tienen los responsables en los tres poderes del Estado y sus instituciones, llevando aparejado el derecho de acceso a la información. La idea aquí es que mientras los ciudadanos tienen el derecho a estar informados de los asuntos públicos, todos los responsables de

las instituciones públicas tienen la obligación de cuidar que la información llegue a los ciudadanos (pp. 203-204).

Una primera aproximación a la definición de derecho de acceso a la información se tiene con Villanueva (2003) quien, en su libro *“Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica”*, sostiene que es la prerrogativa de la persona a poder acceder a todo tipo de información en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, pero con las excepciones que establezca la ley. Un punto importante abordado con este autor es que es necesario la publicación de la información, no solo por las entidades públicas, sino también por las empresas privadas que tienen algún tipo de relación de gasto con el Estado. Al ejercer gasto público simplemente las hace partícipes de una responsabilidad obligada con la ciudadanía en la publicación de su información (p. 24).

López (2005) complementa lo anterior al afirmar que el derecho a la información consiste en que cualquier persona, con relación al Estado, puede buscar, recibir o difundir información, opiniones o ideas de cualquier medio. También cualquier persona tiene el derecho a que no busque, reciba o difunda información, opiniones o ideas de cualquier medio. En resumidas palabras, cualquier persona debería poder acceder a la información pública sin problema alguno, pero tampoco debería ser obligado a buscar o compartir información pública (p.29).

Profundizando más sobre este tema, para garantizar este derecho se requiere en gran medida la responsabilidad del Estado. Para Nava (2006), garantizar de manera efectiva el acceso a la información de cualquier sujeto con relación al Estado configura el verdadero derecho de acceso a la información pública. Es decir, la premisa aquí es que la información que posee cualquier sujeto ya mencionado no es propiedad del Estado sino de los ciudadanos. Para garantizar efectivamente este derecho, según el autor, también se requiere de órganos autónomos para cumplir con al menos dos tareas; la primera es la socialización del derecho de acceso a la información, pues gran parte de los ciudadanos mexicanos desconoce del alcance de este derecho debido a su privación; la segunda de ellas es la sanción a los funcionarios que se niegan a dar la información solicitada (p.55).

Villanueva (2000) ahonda todavía un poco más a la manera en cómo el Estado desempeña su papel frente a este derecho. Él afirma que mientras que para el derecho público subjetivo generado por las libertades de expresión y de información, el Estado debe inhibirse, es decir, tomar un papel pasivo en esas libertades; para el derecho a la información, el Estado adquiere un deber

frente a los individuos, el cual es el de poner a disposición pública los archivos y datos de sus órganos; es de esta manera que solo así el individuo puede ejercer realmente su derecho a la información. O sea, el Estado tiene la obligación de garantizar el verdadero derecho de acceso a la información mediante la publicación de información de calidad y sin la necesidad de la intervención o exigencias de los ciudadanos (p. 43).

Se entiende pues, que el acceso a la información debe ser un derecho social conocido por la gran mayoría de los ciudadanos, al alcanzar esto, puede lograrse un mejor desempeño en el quehacer gubernamental, pues el acceder a la información por los ciudadanos puede generar presiones para pedir cambios en las decisiones de los gobernantes. El Estado tiene la mayor responsabilidad en ello, ya que es el obligado a encontrar las mejores formas de la publicación eficaz de su información. La transparencia en sus acciones y la publicación de su información debería operar de tal forma que no se requiera la participación de los ciudadanos para lograrse los resultados.

La información es el punto central de esta disputa entre exigencias y resultados en el proceso de consolidación de una verdadera transparencia. Es decir, si la información revela todas las acciones gubernamentales, desenvolvería al menos cuatro enormes consecuencias y cambios: más transparencia, mayor y mejor rendición de cuentas, más participación ciudadana y la reducción de la corrupción.

3. Participación ciudadana y rendición de cuentas

El papel que hoy día tienen los ciudadanos para involucrarse en los asuntos públicos se ha hecho cada vez más fuerte. El interés por tener más apertura en los gobiernos ha logrado empoderar en cierta forma el papel del ciudadano y con ello tener más transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Aunque aún el contexto mexicano carece de mecanismos fuertes para que los ciudadanos realmente puedan influir en las decisiones públicas, es de notarse el avance en el interés y análisis de los ciudadanos hacia las acciones de sus gobernantes.

La participación ciudadana se vincula con la mejora de la gestión de recursos, en la implementación de políticas públicas y la prestación de servicios públicos. Para el gobierno, esa

participación conlleva la rendición de cuentas, transparencia y el trabajo para dar soluciones a los problemas que exige la sociedad. Pero en décadas anteriores, la sociedad carecía de un papel fuerte en los asuntos gubernamentales, pues predominaba el sistema autoritario. No es de sorprenderse entonces, que no existía la posibilidad para el ciudadano de involucrarse en los asuntos públicos.

Schumpeter (1983), por ejemplo, en su obra “Capitalismo, socialismo y democracia” describe una ignorancia justificada del ciudadano “corriente” causante de la separación de la sociedad con los asuntos de la política. Los ciudadanos son para él, carentes de interés, ignorantes e incapaces de realizar labores en asuntos de política, donde su única participación es a través del voto. Y es que esa ignorancia no tiene nada que ver con ser especialistas en la materia sino con el sentimiento ajeno de la sociedad de responsabilidad hacia las acciones políticas. La debilidad del sentimiento de responsabilidad y voliciones efectivas pueden explicar la ignorancia del ciudadano en asuntos de política. Entre una de las muchas críticas realistas a la democracia, este autor hace una condicionante de la responsabilidad con el interés de ciertos grupos en el poder al decir que, mientras más débil sea el elemento de la opinión pública y la falta de experiencia racional, mayores serán las posibilidades para los grupos con fines interesados (pp. 333-336).

Es de notarse que Schumpeter es muy directo y realista al momento de explicar la democracia de ese tiempo, pues no se limita a describir cómo debería ser, sin embargo, se debe resaltar que la realidad es muy distinta a la de ahora. La sociedad, en ese entonces, al carecer de herramientas para informarse y participar en asuntos públicos, sabía quizá de la imposibilidad para ser escuchados por el gobierno; pero autores contemporáneos en temas de participación ciudadana han tratado de explicar cómo esta realidad ha cambiado gradualmente hasta apostarle al ciudadano algo así como el punto central para hacer efectivo el desarrollo y el bienestar de su comunidad a través de su participación.

Thede (1999) por ejemplo, relaciona los términos derechos humanos, democracia y ciudadanía como procesos que a lo largo del tiempo se construyen en un espacio social. Este autor, trata de explicar cómo los ciudadanos pueden formar un consenso social al mencionar que dichos términos son procesos y principios en movimiento que, en una sociedad democrática forman un acuerdo social sobre las reglas del juego. Es decir, los ciudadanos, al ser excluidos de ese acuerdo social ejercen presión para ser tomados en cuenta. Ellos son el resultado de este proceso histórico a través del cual se movilizan para reclamar sus derechos; negociando con los otros sectores de la

sociedad ya sea con enfrentamientos, alianzas o presiones, logran que sus derechos sean reconocidos, legitimados e institucionalizados (p. 24).

Al reconocerse sus derechos, pueden formar grupos de presión para exigir, por ejemplo, el cumplimiento de algún programa que satisfaga alguna necesidad o resuelva problemas sociales. Merino (2016) sigue esta misma idea al explicar que la participación de la sociedad es una forma de solucionar problemas específicos para encontrar soluciones comunes o para dirigir voluntades dispersadas en una sola acción compartida. La participación está relacionada con fines transparentes, es decir, con fines públicos. Para este autor, el concepto de participar significa dos cosas, ambas con el mismo sentido: tomar parte y compartir. Para el primer significado, el individuo se convierte en parte de una organización; en el segundo significado, la participación es compartir algo con alguien o al menos hacerle saber algo. De este modo, la participación es un acto social, esto es, para participar debe haber mínimo dos personas y no se puede hacerlo para sí mismo (p.12).

Como se mencionó con Thede y Merino, uno de los principales objetivos de la participación ciudadana es resolver problemas que afectan a una determinada comunidad o grupo. La participación muchas veces surge porque grupos de presión perjudicados intentan incidir en las decisiones públicas, al ser escuchados podrían posicionar sus intereses o necesidades en la agenda pública. Entonces, tal como sostiene Oszlak (2013), la participación ciudadana no nace necesariamente porque un gobierno invita a la población a hacerlo, debe además haber una oportunidad que no depende de la existencia de canales facilitados por el Estado. Una de las ocasiones más oportunas es porque cierto sector de la población se ve amenazado por una política y está de por medio algún interés económico, un valor arraigado o algún derecho legítimo. Este es el motivo de la acción colectiva (p.19).

Pero adicional a la incorporación de los ciudadanos, el Estado debe garantizarles el involucramiento en las acciones gubernamentales y que estas acciones tengan peso en la agenda pública. Por ello, para tener una participación realmente efectiva, el Estado debe cumplir al menos cuatro condiciones, de acuerdo con Serrano (2015):

1. El respeto a las garantías individuales. En los sistemas autoritarios, cualquier ciudadano que se oponía o manifestaba su inconformidad sufrían maltratos o inclusive eran asesinados. Ahora, el gobierno respeta las garantías individuales como la libertad, la seguridad, la igualdad y la propiedad.

2. Los canales institucionales y marcos jurídicos. Tener un marco jurídico regula la participación ciudadana y obliga a los gobiernos a incluir a los ciudadanos en sus acciones.

3. La información. Es una de las partes fundamentales porque a través de la información la sociedad conoce las acciones del gobierno, ejerce su derecho al escrutinio y evalúa de alguna manera el desempeño de los servicios públicos.

4. La confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas. Es necesario que la sociedad confíe en las instituciones políticas para que exista participación ciudadana. Sino hay confianza, los ciudadanos evitarán involucrarse en dichas instituciones.

Esto es, que el Estado además de asumir las exigencias ciudadanas como parte fundamental para conocer de cerca las necesidades de su población, debe asegurarles su respeto y efectiva participación (p.97). Sea por afectación de ciertos sectores de la población o iniciativa de gobierno, la participación ciudadana ha iniciado su incorporación en la hechura de las políticas públicas.

Partiendo del supuesto de que los ciudadanos tienen la capacidad de gestionar recursos eficazmente y hasta colaborar en el desarrollo de políticas públicas, resulta que su incorporación representa ciertas implicaciones para el gobierno. El dilema de preguntarse si la participación puede ser efectiva en la mejora de servicios públicos y rendición de cuentas queda muy escueto; radica más bien en cómo y cuáles son las mejores formas de incorporar al ciudadano en el desarrollo de políticas públicas.

A lo antes dicho, Aldret (2017) realiza una revisión y descripción de las implicaciones que la participación ciudadana tiene para el diseño de ofertas que los gobiernos hacen a los ciudadanos en políticas participativas. En su análisis de dichas implicaciones, esta autora aporta cinco dimensiones que los gobiernos deben tomar en cuenta en cualquier situación que se requiera la participación de los ciudadanos:

1. Intensidad o profundidad: Esta dimensión da cuenta del grado de intensidad o poder de los ciudadanos, es decir, cuánto poder transferir. Los grados de intensidad condicionan los resultados de la política pública.
2. Extensión: Se trata de la decisión de quiénes son los participantes en la convocatoria, optando por el lado más excluyente (expertos) o por el más incluyente (toda la ciudadanía).

3. El formato que adopta la participación: Consiste en las diferentes formas que la comunicación adopta al momento de participar. Por ejemplo, los ciudadanos solo pueden escuchar; expresar preferencias sobre ciertas alternativas; negociar; etc.
4. Consecuencias de la participación: Se definen si los procesos son vinculantes o sirven solo como referencia para la toma de decisiones.
5. Ámbitos de la participación: Son los temas de la agenda pública llevados a cabo en la convocación, pero sobre todo la decisión de en qué fase del ciclo de las políticas públicas será incorporado el ciudadano.

Tener un buen diseño institucional que incluya a la participación ciudadana en políticas públicas es una manera de abrir paso al desarrollo de cada región. La inclusión del ciudadano como punto central para llegar a una relación más estrecha entre sociedad y gobernantes ha generado el fortalecimiento democrático. Pero sabiendo del poder que pueden tener los ciudadanos, resulta que surge un dilema para cada gobierno por saber cuáles son las mejores formas de incorporarlos en sus políticas, con qué intensidad, con qué frecuencia, etc. (pp-362-363).

También resulta importante mencionar que, ante los esfuerzos por alcanzar gobiernos más participativos, la rendición de cuentas (o accountability, como muchos autores se refieren) por parte de los representantes del poder ha surgido y avanzado como resultado de dichos esfuerzos. Tal como lo menciona Emmerich (2004), la transparencia y la rendición de cuentas están inmersas no solo en la lucha contra la corrupción sino también en el interés por tener una democracia más participativa, efectiva y funcional, en la que exista responsabilidad por parte de los gobernantes. Estos dos términos le han dado cada vez mayor legitimidad y credibilidad al sistema político democrático, pues vigilan que éste sirva al bien común y contribuya a que los funcionarios públicos atiendan las demandas de interés general en vez de algún interés particular (pp. 67-68).

De esta manera, es posible sostener que la participación ciudadana ejerce presión a los gobiernos, donde al final, el objetivo en común es que sean más transparentes y rindan cuentas. En pocas palabras, la sociedad exige mayor transparencia y control de las acciones gubernamentales y el gobierno se ve obligado a atender esas demandas y crear medios de control de sus mismas acciones.

Conociendo un poco más el significado rendición de cuentas, Schedler (2004) afirma que el concepto original proviene de accountability y su definición ha sido debatida para traducirla al castellano, sin embargo, la traducción más precisa o al menos la más aceptada es rendición de

cuentas. Aunque accountability y rendición de cuentas son nociones familiares, resultan de ellos diferencias. Mientras que para el primero alude al acto obligatorio, el segundo sugiere que se trata de un acto voluntario y de virtud (p.11).

Incluso López y Merino (2010), de igual manera, afirman que es un concepto teóricamente complejo. Sin embargo, estos autores nos dan una aproximación más general y acertada al concepto al afirmar que “significa literalmente entregar o dar cuentas ante alguien. De ahí que...sea siempre una acción subsidiaria de una responsabilidad previa, que implica una relación transitiva y que atañe a la manera en que se dio cumplimiento a esa responsabilidad”. (p. 1)

Referirse como rendición de cuentas o accountability, al final los dos términos aluden a dar cuenta de las acciones del gobierno y dirigirlos al cumplimiento efectivo de sus decisiones. Así, por ejemplo, Ochoa y Montes de Oca (2004) afirman que la rendición de cuentas está relacionada con el control, en el que los gobernantes justifican sus actos y de la misma manera con este control se le obliga el cumplimiento de sus propuestas (p. 461). La rendición de cuentas implica también dar explicaciones, el análisis de los ciudadanos sobre las decisiones y actuaciones de los funcionarios. El poder y la influencia de la ciudadanía obliga la responsabilidad de la rendición de cuentas públicamente, lo que mejora sus niveles de transparencia y legitimidad. Se destaca entonces el compromiso que representa para la sociedad civil esta situación, donde el control social es ejercido sobre sí misma, con evaluación recíproca y aprendizaje común (Briceño, Maraboli, Linares, Cote, Carrero, 2015, p. 182).

Schedler (2004) también relaciona el concepto con el control del poder; además de afirmar que engloba tres maneras diferentes para prevenir y corregir los abusos de poder: por un lado, está la información y justificación y por el otro, el castigo. A continuación, se describen un poco más detalle.

- Información. Esta parte involucra el derecho a recibir información y su correspondiente obligación de divulgar todos los datos necesarios.
- Justificación. Indica el derecho a recibir explicación y el deber correspondiente de justificar los actos de poder. Obliga a explicar y justificar sus acciones.
- Castigo. Adicional al espacio informativo y argumentativo que la rendición de cuentas indica, también contiene maneras de coacción y castigo.

Los tres aspectos vinculan a la rendición de cuentas con muchos términos a su alrededor, como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización, entre otros. Todos ellos compartiendo la intención de “domesticar” el ejercicio del poder (pp. 13-16).

Por su parte, O’Donnell (1997) clasifica los mecanismos de rendición de cuentas en horizontales y verticales. Esta clasificación destaca la dirección del sistema de control y los espacios en los que operan los controles. La rendición de cuentas horizontal es la existencia de organismos intraestatales que están legalmente habilitados y autorizados para la fiscalización y sanciones penales a otras instituciones del Estado. Este tipo de rendición de cuentas supone la vigilancia de los tres poderes del Estado por parte de otras instituciones mismas del Estado. Por otra parte, la rendición de cuentas vertical implica el castigo o recompensa en las elecciones, las demandas sociales y la cobertura periodística de esas demandas y de actos ilícitos por parte de las autoridades. En este tipo de rendición de cuentas, principalmente el electorado es quien aplica las formas del control.

Aunque O’Donnell en su trabajo, aparte de las elecciones, también reconoce en los mecanismos verticales el papel de la prensa y las demandas sociales, él no centra mucho su atención en ellos ni confía en su eficacia para aumentar la rendición de cuentas (pp. 1-13). Son Peruzzotti y Smulovitz (2002) quienes aseguran que las elecciones deben complementarse con una sociedad activa y medios de comunicación autónomos, pues aseguran que es incorrecto limitar el concepto de accountability vertical únicamente a las elecciones.

Estos autores se centran en otro mecanismo de accountability vertical, además del electoral, al cual llaman accountability social. Este mecanismo se basa en acciones y movimientos ciudadanos, así como de los medios de comunicación. El objetivo es monitorear las acciones corruptas de los funcionarios públicos, exponer y denunciar esos actos para posteriormente activar la operación de agencias horizontales de control. Es decir, el ciudadano juega un papel crucial en el control de las acciones de los funcionarios públicos, pero también deben ir de la mano con las instituciones del Estado para hacer efectiva sus iniciativas y demandas (pp. 29-32).

Simplemente no puede existir rendición de cuentas sino existen destinatarios, ya que la información pertenece a los ciudadanos; las instituciones solo son un mero vínculo para proporcionar la información. Pero la rendición de cuentas no es posible darse sino existe también el interés e iniciativa tanto de ciudadano y gobierno para justificar las acciones del gobierno. El derecho que tienen los ciudadanos de acceder a la información pública logra el conocimiento de

las acciones del gobierno, el análisis y hasta castigos electorales y penales a sus representantes. He aquí que la participación ciudadana es una manera de hacer valer el derecho de acceso a la información, además de ser un medio que busca mejorar la transparencia y hacer efectiva la rendición de cuentas.

La participación es pues, una vía para el control de los gobiernos a través de la rendición de cuentas y como consecuencia de ello, reducir la corrupción. También es una manera de llegar a políticas públicas más acertadas en dirección a las necesidades e intereses de la sociedad. Aunque la participación se logra en parte por exigencias, la relación entre gobernantes y ciudadanos se está haciendo cada vez más estrecha.

4. Modelos de evaluación de gobierno abierto

Analizar instrumentos de evaluación de los gobiernos abiertos radica su importancia, en parte, en que obliga a hacer una crítica profunda a los mismos con el fin de evidenciar sus diferencias, las carencias o fortalezas metodológicas y la viabilidad de su implementación. De esta forma es posible respaldar la postura de esta investigación al optar por la Métrica de Gobierno Abierto. Por ello, este apartado presenta algunos modelos de evaluación influyentes apegados a analizar un gobierno abierto. En cada uno de los modelos se describe brevemente qué evalúa, sus principales aportes, las dimensiones utilizadas y en algunos de ellos los criterios para cada dimensión.

4.1 Global Open Data Index

El Índice Global de Datos Abiertos es una evaluación que permite rastrear el progreso del gobierno en la publicación de datos abiertos desde la perspectiva ciudadana. Este índice es elaborado por la red británica Open Knowledge y tiene como propósito saber qué países están liberando datos abiertos y cuáles no, así como conocer qué países liberan datos que son importantes de manera correcta y oportuna.

Esta evaluación basa su metodología en preguntas aplicadas con diferente puntuación, la cual examina la apertura de las bases de datos en función de la Definición Abierta¹ y la Carta de Datos Abiertos. Cada lugar evaluado debe cumplir con la disponibilidad de determinado número de categorías claramente definidas, por ejemplo, deben tener datos referentes al presupuesto, al gasto, resultado de las elecciones, entre otras.

Para la recopilación y el análisis de datos, el Índice utiliza una técnica de bola de nieve que permite la colaboración de personas interesadas para la evaluación de la disponibilidad y calidad de las bases de datos abiertas, lo que implica que cualquier persona puede participar en la evaluación. Posteriormente los resultados son analizados por expertos comisionados por Open Knowledge. Por último, la información pasa a revisión por un panel de expertos en la materia (Global Open Data Index, 2017, párr. 2-21).

Global Open Data Index intencionalmente limita su evaluación a nivel nacional para comparar la apertura de datos en países. Debido a que los resultados son a nivel nacional, no es posible hacer comparaciones en qué tan abiertos son los gobiernos locales con otros países, únicamente comparaciones entre gobiernos nacionales. Además, no es posible evaluar el impacto de los datos abiertos publicados por aquellos países evaluados ni la dimensión de participación ciudadana.

4.2 Open Government Index

El Índice de Gobierno Abierto, por su traducción en español, es elaborado por la organización World Justice Project en Estados Unidos. Tiene como propósito medir la apertura del gobierno en la práctica con base en las experiencias y percepciones del público y de profesionales y académicos de cada país evaluado. Ha logrado en cada país evaluado recopilar la información de alrededor de 100 mil encuestas de hogares y cuestionarios a expertos en 102 países.

En su metodología utiliza cuatro dimensiones de apertura gubernamental que muestran la manera en que las personas interactúan con el gobierno:

¹ La definición abierta es un proyecto de Open Knowledge Foundation. Esta fundación trabaja para la difusión de conocimiento abierto.

- Leyes y datos gubernamentales publicadas. Mide si las leyes básicas y la información respecto a los derechos legales están públicamente disponibles, tiene un lenguaje sencillo y pueden ser accesibles por segmentos significativos de la población. Además, mide la calidad y accesibilidad de la información que es publicada por el gobierno y si las acciones públicas también pueden ser accesibles al público.
- Derecho de información. Mide si las solicitudes de información de las instituciones públicas son respondidas, si dichas solicitudes son respondidas en un período razonado, además de estar completa y adecuada y sin tener algún costo. También mide si las personas conocen de su derecho a la información y si los registros relevantes como el presupuesto gubernamental es accesible al público mediante solicitudes de información.
- Participación cívica. Mide la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana, incluyendo la protección de libertad de opinión y expresión, de asamblea y asociación y el derecho a hacer solicitudes al gobierno. También mide si los ciudadanos pueden manifestar sus intereses o necesidades al gobierno y si éste último brinda la suficiente información sobre las decisiones que afectan a la comunidad.
- Mecanismos de queja. Esta dimensión mide si es posible presentar quejas por parte de los ciudadanos contra al gobierno como la prestación de los servicios públicos, el desempeño de los servidores públicos, por mencionar algunas. También mide si las personas pueden cuestionar las acciones del gobierno ante otra institución pública o a un juez (World Justice Project, 2015, párr. 1-7).

Open Government Index obtiene sus resultados a partir de cuestionarios limitando por tanto la medición de la apertura gubernamental a encuestas de percepción. Al ser una evaluación indirecta (por sus encuestas) es posible sostener que no mide directamente las acciones del gobierno y su impacto en la realidad.

4.3 Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA)

El Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA) es una herramienta creada por Transparencia Internacional España para medir la transparencia y la apertura informativa en los

ayuntamientos de España frente a la sociedad. En su sexta edición, en el 2017, evaluó los 110 mayores² ayuntamientos de España. El ITA utiliza seis áreas de transparencia sobre las que evalúa los ayuntamientos españoles:

- Transparencia activa e información sobre la corporación municipal.
- Página web, relaciones con los ciudadanos y la sociedad, y participación ciudadana.
- Transparencia económico-financiera.
- Transparencia en las contrataciones, convenios, subvenciones y costes de los servicios.
- Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medioambiente.
- Derecho de acceso a la información.

A estas áreas se aplican ochenta indicadores para lograr medir la transparencia de acuerdo con lo que enmarca la Ley de Transparencia Española. Dichos indicadores son enviados a los ayuntamientos en un cuadro con anterioridad a manera de aviso. Posteriormente, los ayuntamientos deberán actualizar la información en sus páginas web y detallar en el cuestionario dónde se encuentra esa información para que posteriormente puedan ser evaluados. Con ello, numera a cada ayuntamiento en una posición de los 110 evaluados según la puntuación obtenida.

El ranking obtenido sirve para medir el grado de cumplimiento de los ayuntamientos con lo que enmarca la Ley de Transparencia Española. Al ITA no sólo le interesa conocer qué lugar ocupa cada ayuntamiento, sino también saber específicamente en qué aspectos los ayuntamientos tienen mayor o menor nivel de transparencia en cada una de las áreas mencionadas (Transparencia Internacional España, 2017, párr. 1-5).

Si bien este índice tiene el objetivo de medir los niveles de transparencia, lo cierto es que solo considera si está presente o no la información en sus portales web. Como se mencionó anteriormente, los municipios al ser avisados con anticipo, trabajan por cumplir con lo que se les pide en la Ley de Transparencia española. Entonces, más que medir los niveles de transparencia, el ITA está midiendo el grado de cumplimiento de los ayuntamientos con lo que señalan las leyes de transparencia, quedando también lejos de medir la apertura gubernamental de sus ayuntamientos.

² Los 110 ayuntamientos cumplen el requisito de un número de población determinado en la metodología.

4.4 Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM)

Este índice es creado por Fundar, Centro de Análisis e Investigación y mide la calidad de las leyes de transparencia en México y su relación con las mejores prácticas nacionales e internacionales. Contiene tres variables con sus respectivos indicadores que, a su vez contienen 196 criterios. Dichos criterios, según el IDAIM, son los ideales que una ley de transparencia debería cumplir para garantizar el derecho de acceso a la información y una mejor transparencia. Las tres variables que aplica son:

- **Diseño normativo.** Analiza las leyes de acuerdo con los principios bajo los cuales deberían regirse, señala quiénes son los sujetos obligados y sus obligaciones, los criterios legales para la clasificación de la información y las sanciones establecidas.
- **Diseño institucional.** Mide la disponibilidad de las leyes de los comités de información, oficinas de información pública y órganos garantes para garantizar el derecho de acceso a la información.
- **Procedimiento de acceso a la información pública y obligaciones de transparencia.** En esta variable se mide el proceso de solicitud de información que llevan a cabo los ciudadanos, así como los criterios para publicar información relevante (Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 2015, p. 1).

El IDAIM evalúa la calidad del marco normativo en México y de esta manera también comparar la calidad de dichas leyes entre lo estatal y lo federal. Sin embargo, este índice no mide el impacto de las leyes de transparencia en la realidad ni la transparencia proactiva. De lo anterior es posible sostener que se centra únicamente a la dimensión de transparencia, no así en la de participación ciudadana, por lo que no mide la apertura de los gobiernos estatales y municipales.

4.5 Métrica de Transparencia 2014

Este trabajo es elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Uno de sus principales objetivos es conocer la normatividad en México y su apego a los preceptos de la

Constitución establecidos en 2007. La métrica es aplicada a los tres poderes de gobierno de los tres niveles de gobierno utilizando cinco dimensiones:

- Dimensión de normatividad. Examina la calidad del diseño legislativo en materia de derecho de acceso a la información. Se basa en doce criterios que debe contemplar el diseño normativo para garantizar el acceso a la información, las cuales son principios, sujetos obligados, información pública de oficio, información reservada, información confidencial, datos personales, archivos, órganos garantes, diseño institucional de unidades de información, procedimiento de acceso, recurso administrativo y responsabilidades y sanciones.
- Dimensión de la información pública de oficio (portales). Evalúa el cumplimiento de los sujetos obligados en cuanto a la difusión de su información pública y la calidad de este mismo cumplimiento en sus portales de internet. Los elementos de esta dimensión hacen referencia a la calidad de la información; la proactividad de los sujetos obligados en la política de transparencia; la disponibilidad y usabilidad de la información; elementos de desarrollo tecnológico de los portales gubernamentales y la existencia de mecanismos de comunicación con el ciudadano.
- Dimensión del usuario simulado. Evalúa la calidad en el servicio de respuesta a solicitudes de información pública realizadas por los ciudadanos. Su propósito es ofrecer una visión de las experiencias que pueden tener los ciudadanos en el proceso de solicitudes de información.
- Dimensión de las capacidades institucionales de los órganos garantes. Evalúa las capacidades institucionales de los órganos garantes del derecho de acceso a la información. Esta dimensión califica el ámbito de las responsabilidades propio de los órganos garantes con respecto a factores independientes y externos a ellos.
- Dimensión del sujeto obligado. Presenta una visión de la situación de los sujetos obligados frente a su cumplimiento en materia de transparencia y acceso a la información pública. Parte de información referente a las características de las unidades de acceso, el perfil del personal de las instancias, los procesos de gestión y la apropiación institucional de la transparencia (Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2014, pp. 21-160).

Esta métrica evalúa el sistema de transparencia y el acceso a la información pública de las entidades federativas y en los tres niveles de gobierno. Sin embargo, así como los anteriores

índices, no mide el impacto de la transparencia o la transparencia proactiva, además de la participación ciudadana en el país. Por tanto, es una buena herramienta para medir la transparencia y el acceso a la información en las entidades federativas, pero no para medir la apertura gubernamental.

4.6 Métrica de Gobierno Abierto 2019

Este modelo es creado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Se centra en medir qué tanto un ciudadano puede conocer las acciones de su gobierno y qué tanto pueden incidir en las decisiones públicas. Es una radiografía de la política de Gobierno Abierto en México. Este instrumento de medición, para su aplicación, está compuesto de dos grandes dimensiones: la transparencia y participación ciudadana, así como por dos perspectivas: la del gobierno y la del ciudadano. Al combinar cada una de las dimensiones y perspectivas suman un total de ocho subíndices, las cuales a su vez dan como resultado el índice total de gobierno abierto. A continuación, se describen cada uno de los nueve índices:

- Índice de Gobierno Abierto (GA). Mide qué tan abierto es, en general, el sujeto obligado que está siendo evaluado. Se calcula mediante el promedio de los subíndices de gobierno abierto desde la perspectiva gubernamental y de gobierno abierto desde la perspectiva ciudadana.
- Subíndice de Gobierno Abierto desde la perspectiva gubernamental (GAg). Es el nivel de apertura del sujeto obligado desde la perspectiva gubernamental. Se calcula mediante el promedio del subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental y del subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental.
- Subíndice de Gobierno Abierto desde la perspectiva ciudadana (GAc). Es el nivel de apertura del sujeto obligado desde la perspectiva ciudadana. Se calcula mediante el promedio del subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana y del subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana.

- Subíndice de transparencia (T). Es el resultado del promedio de los subíndices de transparencia desde la perspectiva gubernamental y de transparencia desde la perspectiva ciudadana.
- Subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental (TG). Es el grado de transparencia desde la perspectiva gubernamental. La ponderación de este subíndice destaca la necesidad de que los sujetos obligados cuenten con algún mecanismo para que puedan recibir las solicitudes de información como requisito de la transparencia, pero también para publicar información en sus portales. Evalúa el grado en el que el sujeto obligado proporciona información a los ciudadanos partiendo de la medición de tres componentes:
 - Acceso a la información. Es medido a través de solicitudes de información mediante el proceso de usuario simulado, en donde se evalúa si el proceso se lleva en tiempo y forma.
 - Transparencia activa. Es medida a través de la revisión de la información publicada en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT).
 - Datos abiertos. Se revisa la existencia y calidad de datos publicados por los sujetos obligados a fin de determinar si la información que liberan cuenta con algunos de los criterios que establece la Ley General de Transparencia para considerarlos datos abiertos.
- Subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana (TC). Mide la facilidad con la que los ciudadanos pueden conocer información relevante para su vida cotidiana. Está conformado de las siguientes componentes:
 - Acceso a la información. Se analizan las respuestas de los sujetos obligados a las solicitudes de información, pero en este caso se evalúa el contenido de la respuesta.
 - Transparencia proactiva. Es medida a través de la revisión de los sitios web institucional de los sujetos obligados y búsqueda por internet para identificar si existe información adicional a lo que establece el artículo 70 de la Ley General de Transparencia.
- Subíndice de participación (P). Es el resultado del promedio de los subíndices de participación desde la perspectiva gubernamental y de participación desde la perspectiva ciudadana.

- Subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental (PG). Es el grado de participación desde la perspectiva del gobierno. La ponderación de este subíndice destaca la importancia de que los sujetos obligados cuenten con mecanismos de participación, pero todavía más importante, que estos estén activos y permitan que las opiniones de los ciudadanos tengan incidencia en la toma de decisiones. Mide la existencia de mecanismos de participación tanto formales como informales en los sujetos obligados, así como su funcionamiento. Está conformado de cinco variables:
 - Mecanismo. Se identifica la existencia de mecanismos de participación mediante lo que se reporta en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT).
 - Formato. Mide si el mecanismo implica colaboración estrecha entre gobierno y ciudadanía o solo es meramente consultivo.
 - Actores. Se refiere si existe evidencia de que el mecanismo se realizó mediante una convocatoria abierta o no.
 - Funcionamiento. Se refiere a la evidencia de que al menos uno de los mecanismos de participación estuvo en funcionamiento después del 2017.
 - Seguimiento. Es el seguimiento de los acuerdos, medido a través de cualquier documento que evidencie el seguimiento a los acuerdos, opiniones o decisiones que hayan resultado de los mecanismos de participación ciudadana en funcionamiento.
- Subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana (PC). Evalúa las posibilidades de activación de un mecanismo de participación con que cuentan los ciudadanos. La ponderación de este subíndice destaca la importancia de que los sujetos obligados cuenten con medios de contacto para que los ciudadanos tengan la oportunidad de presentar propuestas, pero destaca más su importancia a que dichos medios le permitan al ciudadano entablar el diálogo con las autoridades y, en última instancia, tenga la posibilidad de incidir en el proceso de política pública. Se mide a través de cuatro variables:
 - Métodos de contacto. Es la existencia de algún método de contacto para el envío de una propuesta de participación, medido a partir de la revisión de los portales institucionales de los sujetos obligados, o de la búsqueda de un medio de contacto vía un buscador de internet.
 - Recepción. Es el acuse de recepción de la propuesta, ya sea vía telefónica o por correo electrónico.

- Activación. Es la activación de un mecanismo, ya sea mediante correo electrónico o vía telefónica. Se considera que el criterio se cumple cuando el sujeto obligado invita a una cita, explica que ya realizan la actividad o explican su negativa.
- Celeridad. Es la velocidad con la que el sujeto obligado da respuesta a la propuesta del ciudadano, ya sea mediante correo electrónico o vía telefónica. Se mide con el número de intentos en el cual se tuvo éxito para contactar al sujeto obligado (Cejudo, 2019, pp. 1-68).

La aplicación de la Métrica de Gobierno Abierto, a diferencia de los demás modelos, opta por una noción más desarrollada de gobierno abierto y lo complementa desde una perspectiva ciudadana. Es decir, además de la transparencia, se le ha agregado la dimensión de participación ciudadana y elementos como datos abiertos, además de incluir a todos los sujetos obligados. Comparado con algunos modelos descritos en este apartado, la métrica no se centra en medir el cumplimiento legal en materia de transparencia y acceso a la información ni evalúa la calidad de esas leyes. Más bien es un análisis de la apertura gubernamental en México a partir de resultados en los estados y municipios.

Así, con los resultados obtenidos es posible realizar comparaciones entre los estados y municipios en cuanto a la apertura gubernamental y más específicamente en materia de transparencia y participación ciudadana. De los objetivos más importantes y de la que se diferencia la métrica, es que intenta medir qué tanto los sujetos obligados son capaces de dar a conocer sus acciones a los ciudadanos y, por otro lado, qué tanto los ciudadanos pueden incidir en sus decisiones.

CAPÍTULO 2. GOBIERNO ABIERTO A NIVEL INTERNACIONAL Y EN MÉXICO

El objetivo de este capítulo es describir el marco contextual en materia de gobierno abierto en México. La información se divide en cuatro apartados. El primero describe el antecedente del gobierno abierto y su posterior aplicación en México. El segundo analiza el marco jurídico relacionado a la apertura gubernamental en los tres niveles de gobierno. El tercero describe los actores que trabajan en el proceso de apertura gubernamental, así como aquellos que cuentan con atribuciones y obligaciones para fortalecer el sistema de transparencia en el país. El cuarto presenta resultados en México a nivel internacional y comparaciones frente a otros países, de igual forma se presentan resultados en las entidades federativas referentes al gobierno abierto.

1. Contexto internacional y nacional del gobierno abierto

En este primer apartado se habla del antecedente del gobierno abierto como política de gobierno y su desarrollo y aplicación en los países, incluyendo México. Se parte del inicio del memorándum presentado por Barak Obama como el primer antecedente de una política de apertura y posteriormente la Alianza para el Gobierno Abierto a nivel internacional. De igual manera, se describe la participación de México en la Alianza y sus acciones al ser miembro participante.

1.1 Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto

Si bien es cierto que el concepto de gobierno abierto ya había sido utilizado desde tiempo atrás, es hasta en esta última década que cobra mayor relevancia. La gran importancia que tomó ese tema sucede cuando la teoría fue llevada a la práctica por primera vez en la administración de Barack

Obama. En ese sentido, Ramos (2017) pone énfasis en el papel que jugó la campaña de Obama, la cual menciona tuvo varias peculiaridades. Primeramente, la campaña representó la postulación de un hombre afroamericano con un mensaje muy directo y claro de apertura a las minorías que a lo largo de su historia han sido excluidas. Igualmente representó tomar en cuenta las exigencias de las minorías que tampoco habían sido favorecidas en las administraciones de George Bush hijo.

El resultado fue el triunfo electoral de Obama quien dio continuidad al contacto con sus ciudadanos que lo apoyaron en las redes sociales durante su campaña. La administración elaboró líneas generales en las que se pretendía aprovechar el impacto de las TIC e Internet para vigilar las actuaciones del gobierno, obtener información pública, participar y colaborar en asuntos públicos y el diseño e implementación de políticas públicas. Al día siguiente de su toma de posesión como presidente, el 21 de enero de 2009, Obama dio a conocer el “*Memorandum sobre transparencia y gobierno abierto*” (pp. 41-43). En dicho memorando establecía lo siguiente:

Mi administración está comprometida a crear un nivel sin precedentes de apertura en el gobierno. Vamos a trabajar juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura fortalecerá nuestra democracia y promoverá la eficiencia y la eficacia en el gobierno. (Obama, 2009, párr. 1)

Además, especificaba un poco más a detalle cómo la transparencia, participación y colaboración formarían parte de su administración:

1. El gobierno debe ser transparente. Su administración tomaría las medidas apropiadas, de conformidad con la ley y la política, para divulgar información de manera tal que el público pueda encontrar y usar fácilmente. Los departamentos y agencias ejecutivas deberían aprovechar las nuevas tecnologías para poner información sobre sus acciones y decisiones también de fácil acceso para el público. Los departamentos y agencias ejecutivas deberían solicitar comentarios públicos para identificar la información de mayor uso para el público.
2. El gobierno debe ser participativo. Los departamentos y agencias ejecutivas deberían ofrecer a sus ciudadanos mayores oportunidades para participar en la formulación de políticas y proporcionar a su gobierno los beneficios de su experiencia e información colectiva. Los departamentos y agencias ejecutivas también deberían solicitar la opinión pública sobre cómo se puede aumentar y mejorar las oportunidades de participación pública en el gobierno.

3. El gobierno debe ser colaborativo. Los departamentos y agencias ejecutivas deberían usar herramientas, métodos y sistemas innovadores para cooperar entre ellos, en todos los niveles de gobierno y con organizaciones sin fines de lucro, empresas e individuos en el sector privado. De igual manera, los departamentos y agencias ejecutivas deberían solicitar comentarios públicos para evaluar y mejorar su nivel de colaboración e identificar nuevas oportunidades de cooperación (Obama, 2009, párr. 2-4).

De esta manera, tal como lo menciona Prieto y Ramírez (2014), el expresidente Obama situó así al gobierno abierto dentro de su agenda y dio a conocer su interés aperturista a los demás países y organizaciones de todo el mundo que actualmente desarrollan una gran cantidad de iniciativas relacionadas con el gobierno abierto. Sin embargo, estos autores mencionan que el memorando acarrió ciertas consecuencias negativas, pues extendió una visión superficial e imprecisa del gobierno abierto constituido por los tres pilares consecutivos (transparencia, participación y colaboración). Un ejemplo de lo anterior es que se presentan como conceptos totalmente diferentes la participación y la colaboración, cuando en realidad resulta forzado trazar límites definidos entre ambos (pp. 63-64).

A pesar de la falta de puntualidad y detalles del memorándum, Corojan y Campos (2011) mencionan que lo que marcó la diferencia con los anteriores esfuerzos de apertura de los gobiernos fue la estrategia de publicidad y compromiso de la política de apertura, colaboración y transparencia adoptada por todas las agencias y departamentos. Además, el papel de la ciudadanía fortaleció la política de apertura gubernamental, pues el movimiento de gobierno abierto se basó en el apoyo de la sociedad civil. Estos autores proponen que el reto y las claves del éxito se basan en el contexto adecuado, contar con el apoyo civil y burocrático y poner en práctica el discurso (p. 33).

1.2 Alianza para el Gobierno Abierto

La gran inquietud generada por el Memorándum hacia el resto de los países colocó a la administración de Obama como el ejemplar comienzo de un proceso de apertura a nivel internacional. Chaidez (2016) menciona que la experiencia iniciada en Estados Unidos dio paso a

que varios países prestaran atención a las acciones iniciadas e interesarse en el tema de gobierno abierto. Fue tanto el interés que el tema pasó al debate internacional y se posicionó como uno de los paradigmas que los países estudiaron no solo en la teoría sino también en la práctica.

En 2011, ocho países³ se reunieron para emprender una iniciativa multilateral que promoviera en el escenario internacional políticas y estrategias en materia de gobierno abierto con el objetivo de impulsar la transparencia, participación ciudadana y la innovación gubernamental. Así, se obtendrían resultados positivos en la mejora de los servicios públicos, aumento de la confianza en las instituciones y la creación de valor para los ciudadanos. El 12 de junio de ese mismo año, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en New York, los presidentes Barack Obama de Estados Unidos y Dilma Rousef de Brasil, presentaron la Alianza para el Gobierno Abierto (p.9).

La Alianza para el Gobierno Abierto es un esfuerzo global para ampliar la mejora del desempeño y calidad de los gobiernos. Sus fundamentos se encuentran en el hecho de que los ciudadanos desean gobiernos más transparentes, efectivos y que rindan cuentas, con instituciones que fortalezcan la participación ciudadana y respondan a sus necesidades y aspiraciones. De esta manera, la AGA se configura como una iniciativa multilateral con esfuerzos orientados a propiciar compromisos por parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza democrática y la calidad de los servicios públicos (Ramírez y Dassen, 2012, p. 49).

Para unirse a la AGA, los gobiernos deben confirmar su acuerdo en cumplir con los siguientes pasos:

1. Cumplir con los requisitos de AGA en cuatro áreas: transparencia fiscal, acceso a la información, declaración patrimonial y participación ciudadana. Diversas métricas miden el desempeño del gobierno en dichas áreas para garantizar que los nuevos países que se unan a la AGA adhieran normas y valores de gobernanza democrática establecidos en la Declaración de Gobierno Abierto.
2. Enviar una carta de intención a los copresidentes del Comité Directivo⁴. La carta deberá estar firmada por un funcionario de alto nivel y definir el compromiso del gobierno con los principios de la Declaración de Gobierno Abierto.

³ Los ocho países fueron Estados Unidos, Brasil, México, Indonesia, Noruega, Reino Unido, Filipinas y Sudáfrica.

⁴ El Comité Directivo es el órgano ejecutivo y de toma de decisiones de la AGA. El Comité está compuesto por 22 miembros (11 de los gobiernos nacionales y 11 de la sociedad civil).

3. Identificar un ministerio encargado. Cada gobierno que aspira a unirse a la AGA debe identificar un ministerio principal o agencia gubernamental que asumirá la responsabilidad de coordinar el proceso y las actividades de la AGA del gobierno y servirá como el punto de contacto oficial para la Asociación.
4. Comprometerse con la sociedad civil hacia un proceso de participación claro y abierto. No se requiere que las organizaciones de la sociedad civil se unan a través de un proceso formal como lo hacen los gobiernos, pero estas organizaciones e individuos son una parte vital de un proceso exitoso.

Además, los países deben comprometerse a crear planes de acción que contengan compromisos concretos y en consulta con la sociedad civil. Cada compromiso debe tener su propio párrafo corto que identifique cuál es el compromiso; cómo contribuirá a una mayor transparencia, responsabilidad y/o participación ciudadana; quién participará en la implementación del compromiso y; lo que el gobierno espera lograr al hacer este compromiso.

Los países deben alinear sus planes de acción al menos a uno de los cinco desafíos o ejes estratégicos para incorporarse. Los cinco desafíos o ejes estratégicos son:

1. Mejora de los servicios públicos: Medidas que abordan el espectro completo de los servicios a los ciudadanos (incluyendo salud, educación, justicia penal, agua, electricidad, telecomunicaciones y cualquier otra área de servicio relevante) fomentando la mejora del servicio público o la innovación del sector privado.
2. Aumento de la integridad pública: Medidas que abordan la corrupción y la ética pública, el acceso a la información, la reforma del financiamiento de campañas y la libertad de los medios y la sociedad civil.
3. Gestión más eficaz de los recursos públicos: Son las medidas que abordan los presupuestos, las adquisiciones, los recursos naturales y la asistencia extranjera.
4. Creación de comunidades más seguras: Comprende avances en la seguridad pública, el sector de la seguridad, la respuesta a desastres y crisis y las amenazas ambientales.
5. Aumento de la responsabilidad corporativa: Busca tomar medidas que abordan la responsabilidad corporativa en cuestiones como el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, la protección del consumidor y la participación de la comunidad.

Los gobiernos miembros de la AGA deben asegurar que todos los compromisos que incluyan en sus planes de acción logren avances claros en al menos uno de los siguientes principios de gobierno abierto:

- **Transparencia:** Esto incluye la publicación de toda la información que se encuentra en manos del gobierno (no solo aquella que se relaciona con las actividades de gobierno), la publicación proactiva o reactiva de información, mecanismos para fortalecer el acceso a la información y el acceso a la información de gobierno.
- **Rendición de cuentas:** Existen reglas, regulaciones y mecanismos que exigen a los gobiernos rendir cuentas sobre sus acciones, dar respuesta a reclamos o exigencias y aceptar la responsabilidad cuando no actúen de acuerdo con las leyes o compromisos. Los compromisos sobre rendición de cuentas normalmente incluyen un componente externo (es decir, no solamente deben rendir cuentas internamente, sino que deben involucrar a la ciudadanía).
- **Participación ciudadana:** Los gobiernos buscan involucrar a la ciudadanía en un diálogo sobre las políticas públicas y programas y solicitar aportes, retroalimentación y contribuciones para una gobernanza más responsable, innovadora y efectiva.
- **Tecnología e innovación:** Los gobiernos interiorizan la importancia de ofrecer a sus ciudadanos acceso abierto a la tecnología, utilizan nuevas tecnologías para promover la innovación y reconocen los beneficios que esto implica para fortalecer la capacidad del gobierno. La tecnología e innovación no pueden ser un principio en sí mismo, sino que apoyan o impulsan los otros tres principios.

Al unirse a la AGA, los gobiernos trabajan con la sociedad civil para cocrear planes de acción de dos años con compromisos en una amplia gama de temas. Este modelo garantiza que las organizaciones de la sociedad civil o la participación ciudadana directa tengan un papel en la configuración y supervisión de los gobiernos. La sociedad civil y los líderes gubernamentales utilizan las evaluaciones para reflexionar sobre su propio progreso y determinar si las acciones han tenido un impacto (Open Government Partnership, 2020).

1.3 Alianza para el Gobierno Abierto en México

México es uno de los 8 países fundadores de la AGA y desde 2011 ha puesto en marcha diversos compromisos y acciones al elaborar los planes de acción para operar el gobierno abierto en el país. En total son cuatro los planes de acción elaborados hasta la fecha. Los tres primeros fueron presentados cada dos años y el último fue presentado con un periodo de tres años, esto con la finalidad de que cada administración pueda involucrarse completamente en la elaboración de sus propios planes de acción.

1.3.1 Plan de Acción 2011-2013

Este primer plan de acción fue presentado en septiembre de 2011 contemplando 18 compromisos que procuraban atender al menos a cuatro de los cinco retos o desafíos del gobierno abierto: mejora de los servicios públicos; aumentar la integridad pública; incrementar la rendición de cuentas y manejo de recursos públicos con mayor eficacia y eficiencia (Plan de Acción de México, 2011, pp. 1-25). Sin embargo, Barrera (2015) analiza dichos planes y los considera más bien como políticas transversales, no objetivos medibles. Además, esta primera versión no veía reflejadas las propuestas de las organizaciones civiles.

En este sentido, el plan se formaba sólo como un plan del gobierno y no como producto de una verdadera alianza entre gobierno y sociedad civil. La recepción de este plan por parte de las organizaciones civiles motivó su descontento y las llevó a la determinación de no avalarlo por no representar la materialización (pp. 17-18).

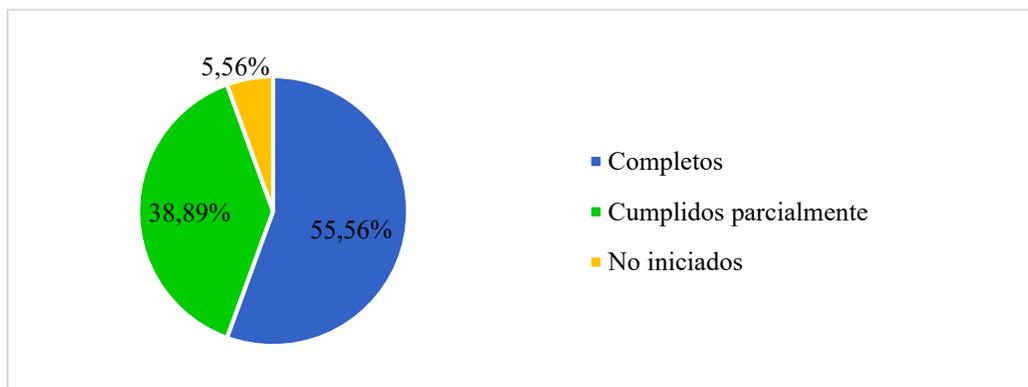
Ante eso, el Plan fue ampliado y reestructurado con un total de 36 compromisos realizadas a más de 20 dependencias. Para elaborar el llamado Plan de Acción Ampliado se formó un Secretariado Técnico Tripartita (STT) con representantes de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) y de las Organizaciones de la Sociedad Civil⁵. El STT llevó a cabo un proceso de reuniones de trabajo entre

⁵ Las organizaciones civiles fueron: Artículo 19, SocialTIC (antes Citivox), Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Análisis; Gestión Social y Cooperación (GESOC), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); Cultura Ecológica, Centro de Investigación y Desarrollo (CIDAC) y Transparencia Mexicana

dependencias y organizaciones de la sociedad civil para la revisión de las propuestas elaboradas por la sociedad civil (Alianza para el Gobierno Abierto MX, 2020).

La ampliación del plan incorporó al desafío “creación de comunidades seguras”, pues en el primer plan solo consideraba a cuatro de los cinco desafíos del gobierno abierto. Además, delegó responsabilidades a las organizaciones civiles para cumplimiento de los compromisos. Para reconocer el nivel de cumplimiento de los compromisos, el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) resume el nivel de cumplimiento de cada compromiso, si éste se cumplió en el tiempo establecido y el impacto de sus resultados. Para este periodo, no todos los compromisos fueron cumplidos en su totalidad. La siguiente figura muestra el porcentaje de cumplimiento de los compromisos. Los resultados esta divididos en cumplimiento total, cumplimiento parcial y aquellos que ni siquiera empezaron sus procesos:

Figura 1. Porcentaje de cumplimiento de compromisos del Plan de Acción Ampliado



Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de Gutiérrez y Ocejo (2013, p. 15).

La figura muestra que, en este plan, solo poco más de la mitad fueron cumplidos en su totalidad. Lo anterior da cuenta que, en este primer periodo, los resultados no fueron los mejores, pues gran porcentaje de dichos compromisos no se alcanzaron. Un dato que podría justificar dichos resultados es que la reestructuración del Plan de Acción Ampliado solo duró un año para desarrollar los compromisos, por lo que los avances no pudieron concretarse por falta de tiempo. Pero se debe tomar en cuenta que la reestructuración se debió también por no contemplar las propuestas en un principio de las organizaciones civiles.

1.3.2 Plan de Acción 2013-2015

En abril de 2013 inició la elaboración del segundo Plan de Acción 2013-2015 (PA2015). El STT acordó que el PA2015 estaría conformado por un número limitado de compromisos estratégicos, con el propósito de generar resultados de alto valor público y así, poder transformar las condiciones y calidad de vida de las personas.

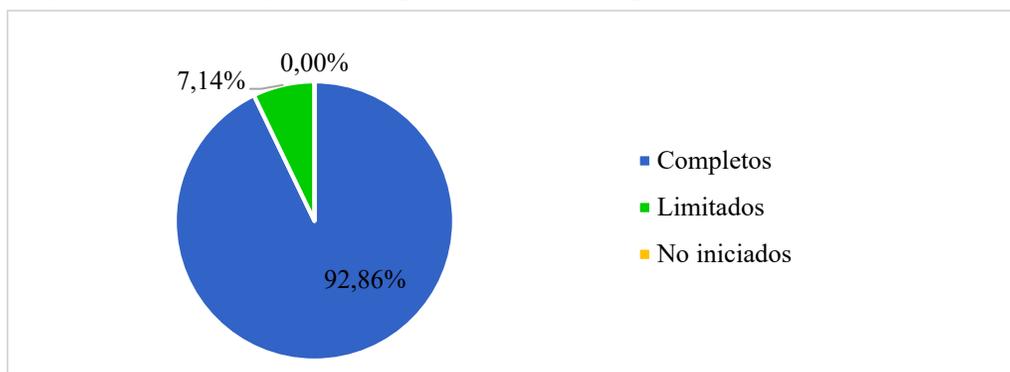
México presidió la Cumbre Global de la AGA en el año 2013 y en ella se presentaron los 26 compromisos del PA2015. Dichos compromisos se basaron en nueve mesas de trabajo temáticas, dirigidas por una organización responsable y dos organizaciones corresponsables. Las mesas de trabajo trataron los siguientes temas: Compras públicas; Agenda digital; Competencia y fomento económico; Política Social; Medio ambiente y cambio climático; Infraestructura; Transparencia presupuestaria y fiscal; Justicia y Seguridad y Energía e industrias extractivas.

Además, se priorizaron cinco ejes temáticos en las nueve mesas de trabajo para la elaboración de los 26 compromisos:

1. Gobierno centrado en la ciudadanía
2. Presupuesto abierto y participativo
3. Datos Abiertos para el desarrollo
4. Empoderamiento y participación ciudadana
5. Gobernanza de recursos naturales

En las mesas de trabajo participaron especialistas en los temas; el gobierno mexicano; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales (INAI); las organizaciones de sociedad civil que participaron en la elaboración del primer plan; alrededor de 200 académicos; empresarios; especialistas en programación y servidores públicos. El resultado de las mesas de trabajo fue la creación de los primeros 17 compromisos a cargo de las organizaciones responsables y corresponsables. Los otros nueve compromisos fueron proyectos gubernamentales con iniciativas de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y gobierno electrónico, mismos que estarían a cargo de las organizaciones participantes en las mesas (AGA MX, 2020). La siguiente figura muestra el porcentaje de cumplimiento de los compromisos para este Plan de Acción:

Figura 2. Porcentaje de cumplimiento de compromisos del Plan 2013-2015



Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de Gutierrez y Ocejó (2015, p. 13).

La figura muestra un avance significativo en el porcentaje de cumplimiento de los compromisos si se compara con el plan anterior. Todos los compromisos fueron iniciados, 24 de ellos fueron logrados y sólo dos compromisos no pudieron lograr concretarse por alguna limitación ajena a las facultades de la Administración Pública. Lo anterior da cuenta que, comparado con el Plan de Acción Ampliado, hubo un avance significativo en el cumplimiento de tales compromisos. También se debe tomar en cuenta que este Plan de Acción, comparado con el anterior, sí se basó desde un principio en las propuestas de las organizaciones civiles, además de que el desarrollo de los compromisos abarcó los dos años completos.

1.3.3 Plan de Acción 2016-2018

El desarrollo del tercer Plan de Acción 2016-2018 se llevó a cabo nuevamente bajo la coordinación del STT como órgano de toma de decisiones de la Alianza en México. En este proceso, formaron parte los representantes del gobierno federal, del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y del Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil (NOSC)⁶. Una de las premisas de este plan fue vincular los principios de gobierno abierto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. De esta manera, el

⁶ Las mismas organizaciones civiles que colaboraron en los dos planes de acción anteriores.

Plan de Acción 2016-2018 pretendió ser una de las primeras acciones de México para avanzar hacia el logro de esta agenda internacional de desarrollo (AGA MX, 2020).

La implementación, sin embargo, tuvo varios problemas entre los miembros del STT. Fueron dos razones que afectaron la confianza entre NOSC y el gobierno y que como resultado de ello provocó la salida del NOSC en mayo de 2017 (Campos, 2018, p. 2). La primera de ellas se relaciona con los cambios en la redacción y con la reducción de los alcances de los compromisos originalmente acordados de manera colectiva, los cuales fueron realizados por el gobierno federal de forma unilateral. La segunda razón fue debido a los alarmantes acontecimientos de espionaje por parte del gobierno mexicano a representantes de sociedad civil, periodistas, activistas y defensores de Derechos Humanos (algunos de ellos participantes en la elaboración de este plan) que se dieron a conocer en 2017 (Castedo, 2018, p.4)

Posteriormente, otras organizaciones de la sociedad civil⁷ se sumaron al proceso para acompañar al Gobierno federal en la implementación de algunos compromisos. Durante el proceso de elaboración de avance en los resultados, los trabajos al interior del STT no se habían reactivado en vista de la inconformidad del NOSC debido a las investigaciones relativas a las denuncias de vigilancia digital ilegal presentadas por diversos miembros de la sociedad

Con relación a este punto y ante la falta de acción por parte de autoridades federales, así como la carencia de una investigación imparcial y efectiva por parte de la Procuraduría General de la República (PGR) de los casos de espionaje, en julio de 2018 las NOSC manifestaban su descontento a través de la activación de la Política de Respuesta⁸. El 24 de agosto de 2018, la AGA informó al Gobierno de México que el NOSC había activado la Política de Respuesta y se iniciaría el proceso de validación de las acusaciones hechas⁹ (Campos, 2018, pp.2-3).

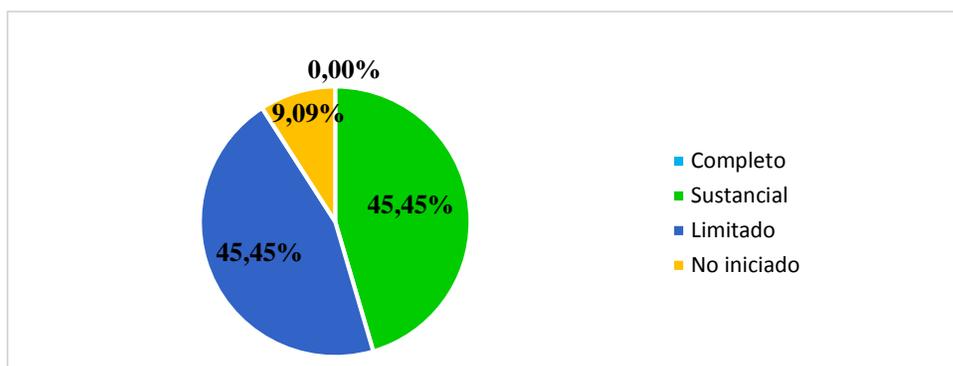
Cabe mencionar que el retiro temporal de NOSC generó retrasos en la implementación de los compromisos dando como resultado perjuicios en el grado de su cumplimiento. La siguiente figura muestra el grado de cumplimiento de los compromisos de este periodo:

⁷ Las organizaciones civiles externas al Núcleo fueron: Borde Político; Coalición Contrapeso; Reforestamos México y Frente a la Pobreza.

⁸ Para conocer cómo funciona la Política de Respuesta: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-response-policy/>

⁹ Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-response-policy/response-policy-case-mexico/>

Figura 3. Porcentaje de cumplimiento de Compromisos del Plan 2016-2018



Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de Campos (2018, p. 2).

La figura muestra un claro retroceso en el cumplimiento de los compromisos en comparación con los periodos anteriores. En este caso, ningún compromiso fue terminado en su totalidad, mientras que, en los dos periodos anteriores, al menos un porcentaje de estos sí lograban concretarse. De esto, cinco de ellos fueron desarrollados sustancialmente, otros cinco fueron iniciados pero tuvieron alguna limitación para su terminación y uno no fue iniciado. El retroceso en el cumplimiento de los objetivos se debió evidentemente al retiro por un determinado tiempo de las organizaciones civiles en el proceso de su desarrollo. Lo anterior deja como experiencia que, para trabajar exitosamente en el proceso de apertura gubernamental, es indispensable la colaboración entre gobierno y ciudadanía.

1.3.4 Plan de Acción 2019-2021

De acuerdo con Campos (2018), durante el proceso de culminación del periodo anterior, México no se encontraba desarrollando un nuevo plan de acción. El cambio de gobierno programado para el 1 de diciembre fue motivo para que la Secretaría de la Función Pública, instancia del Gobierno Federal responsable del proceso de la AGA en México, solicitara a la AGA comenzar a desarrollar planes de acción en años impares. Lo anterior, a fin de garantizar el involucramiento pleno de la nueva administración en el desarrollo del siguiente Plan de Acción. La AGA aceptó la petición, lo cual significó que México iniciaría un nuevo ciclo durante el año 2019 (p.3).

En el proceso de construcción de este nuevo plan, como primer paso se llevó a cabo una consulta pública entre mayo y junio de 2019 para determinar los temas que serían trabajados para la construcción del plan. El segundo paso fue sistematizar los resultados de la consulta de temas e identificar las situaciones problemáticas alineadas a los temas. El tercer paso fue la identificación de problemas en la consulta a partir de un árbol de problemas que desencadenaba las causas y efectos de los problemas. El cuarto paso fue un diseño dinámico de mesas de co-creación y la invitación de aquellas personas que participarían en el proceso de elaboración de los compromisos. El quinto paso fue la creación de hojas de ruta, es decir, un proceso de diálogo y planes de trabajo entre gobierno y sociedad para la construcción de los compromisos. Cabe mencionar que, en esta ocasión, se unieron muchas más organizaciones civiles que en los anteriores periodos.

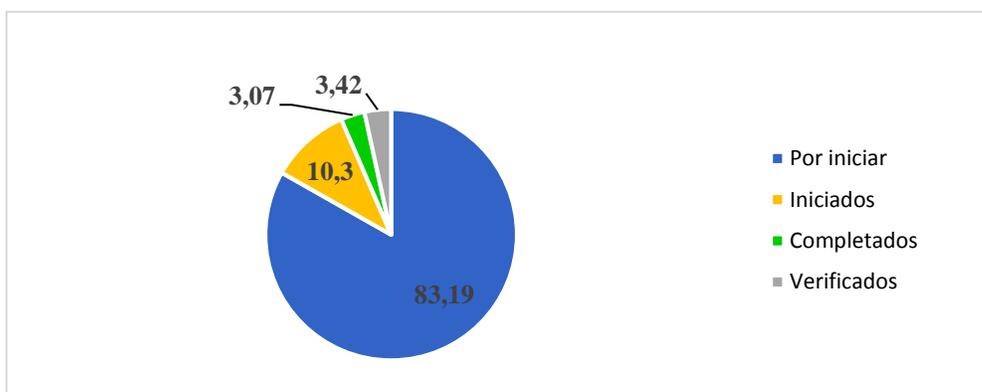
La publicación del plan se realizó el 10 de diciembre de 2019 y consta de trece compromisos, seis de ellos son del proceso de la consulta (del primer paso) y se denominan como cocreados, así como siete compromisos proactivos que fueron propuestos por el gobierno federal o sociedad civil y trabajados a partir de la etapa cinco (creación de hojas de ruta) (4° Plan de Acción 2019-2021 de México, 2019, p. 5). La siguiente tabla muestra los trece compromisos divididos en cocreados y proactivos:

Tabla 1. Compromisos del Plan de Acción 2019-2021	
Compromisos Cocreados	Compromisos proactivos
Gasto abierto y responsable en programas sociales.	Controles democráticos a la intervención de comunicaciones privadas.
Incidencia ciudadana para el desarrollo rural sustentable.	Fortalecer los servicios públicos de cuidados.
Información transparente y de calidad para garantizar el derecho a la educación.	Transparencia para el monitoreo y vigilancia.
Derechos sexuales y reproductivos para las y los jóvenes.	Fortalecimiento de la transparencia sobre la gestión de bosques, agua y pesca.
Transparencia para fomentar la inclusión laboral.	Hacia la divulgación de beneficiarios finales.
Plataforma única y abierta de información de seguridad pública	Transparencia del flujo y control de armas.
	Estrategia subnacional de gobierno abierto.

Fuente: (4° Plan de Acción 2019-2021 de México, 2019, p. 8).

La AGA contiene en su portal un tablero con los avances de sus resultados en el cual los ciudadanos pueden observar y vigilar los avances de cada compromiso. En dicho tablero se puede encontrar la descripción de los compromisos y la evolución de sus avances con fechas actualizadas. La siguiente figura muestra el porcentaje de avance que hasta ahora se tiene de estos compromisos:

Figura 4. Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos del Plan 2019-2021



Fuente: elaboración propia con base en la AGA MX (2021).

La figura revela de nuevo un retroceso en el cumplimiento en comparación con el plan anterior, pues arriba del 83% de las actividades no han iniciado o las entidades no han reportado el inicio de estas; incluso cabe mencionar que cinco compromisos no han iniciado actividad alguna. Hasta el momento solo se ha reportado el 3.42% como actividades finalizadas, pero ningún compromiso ha finalizado completamente. Poco más del 10% revela que las actividades se encuentran en proceso, pero puede haber ciertas modificaciones; mientras que el 3.07% de las actividades ya están cargadas y las entidades ya registraron el avance. En este caso, debido a que aún no culmina completamente el avance de todos los compromisos, existe el dilema (si por la pandemia del Covid-19 o alguna otra razón) de cuál será el porcentaje de su culminación; sin embargo, es notable el poco o casi nulo avance en concretar cada compromiso.

Como conclusión de este apartado se puede señalar que las acciones en la administración de Barak Obama para fortalecer la transparencia y participación en Estados Unidos, puede entenderse como la primera iniciativa en materia de apertura gubernamental. Es a partir del periodo en su administración de Obama que muchos países se interesan en la política de gobierno abierto al grado de formar una alianza a nivel internacional con intenciones de tener gobiernos más transparentes y participativos.

La Alianza para el Gobierno Abierto forma parte de una coordinación entre gran cantidad de países para mejorar la calidad de sus gobiernos. Esta coordinación internacional ha centrado sus trabajos en compromisos por parte de los gobiernos para mejorar la transparencia, rendición de cuentas, innovación tecnológica y la participación ciudadana. Ahora los gobiernos generan compromisos cada periodo de tiempo, en los cuales se comprometen en desafíos vinculados a mejorar los servicios públicos, aumento de la integridad pública, gestión más eficaz de los recursos públicos, creación de comunidades más seguras y aumento de la responsabilidad administrativa. Esta coordinación ha generado en cierto grado avances en la apertura de los gobiernos de cada país adscrito a la AGA, debido a que los países están comprometiéndose cada vez más con la sociedad civil en cumplir con sus compromisos.

México fue uno de los ocho países que iniciaron la AGA. Al formar parte de ella, también ha llevado a cabo sus compromisos a través de los llamados Plan de Acción. Desde 2011, son cuatro Planes de Acción puestos en marcha, tres de ellos finalizados y el último todavía en proceso. Los tres primeros Planes de Acción han tenido resultados completamente distintos; y es que, desde el inicio de la AGA, México ha enfrentado diversos escenarios para poder cumplir con sus compromisos.

Así, por ejemplo, en el primer plan se presentaron compromisos sin tener en cuenta la participación de la sociedad civil, por lo que al año siguiente fue presentado un nuevo Plan. Los resultados al finalizar ese periodo no fueron tan buenos, pues apenas poco más de la mitad pudieron concretarse. Aunque esos resultados se debieron a que el corto tiempo no permitió el desarrollo de los compromisos. En el segundo Plan, se concretaron casi todos los compromisos; pero se debe tomar en cuenta que en este periodo se abarcaron los dos años completos para el cumplimiento de estos. En el tercer Plan, nuevamente los resultados tuvieron un retroceso en cuanto a su cumplimiento y esto se debió a la salida por un tiempo de las organizaciones civiles a causa de un caso de espionaje. El cuarto Plan de Acción es el que actualmente se está desarrollando y no existen resultados finales; sin embargo, de lo estudiado en cada Plan de Acción, se puede afirmar que es necesario el trabajo en conjunto con cada integrante de la AGA en México y más con la sociedad civil para tener resultados exitosos en la apertura gubernamental del país.

2. Marco jurídico nacional y local del gobierno abierto

A continuación, se describe el marco jurídico del gobierno abierto en México a nivel nacional, estatal y del municipio de Bacalar. Este apartado analiza cada ley o documento normativo relacionado a la apertura gubernamental, o en su caso, información vinculada a la transparencia y la participación ciudadana.

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Uno de los temas más cercanos a gobierno abierto en la Constitución Política se encuentra, en parte, en su artículo 6 en el cual se manifiesta que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Además, se puntualiza que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de cualquier índole. El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.

En el artículo 113 se designa al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como la instancia de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, hechos de corrupción y en la fiscalización y control de recursos públicos. Esa coordinación estará a cargo de varios comités, entre ellos, el de participación ciudadana.

El artículo 134 está relacionado con la transparencia, pues establece que los recursos económicos de la Federación, los estados, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para cumplir con los objetivos a los que estén planteados. Además, los resultados del ejercicio de esos recursos deben ser evaluados por ciertas instancias técnicas que establezcan la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos sean asignados en los respectivos presupuestos con los principios dichos anteriormente.

2.2 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) fue promulgada en mayo de 2015. Jiménez (2018) menciona que dicha ley fue promulgada como producto de una serie de reformas y por primera vez se introdujo el concepto de gobierno abierto en el marco jurídico mexicano. La LGTAIP, por ser reglamentaria del artículo sexto de la Constitución, fue armonizada con el resto de las leyes preexistentes en todas las entidades federativas.

Uno de los principales motivos de la reforma constitucional de 2015 fue la heterogeneidad de las leyes preexistentes en materia de transparencia. Dichas legislaciones contenían diferencias en los procedimientos para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, con lo cual causaban que ese derecho no pudiera ser ejercidos de manera plena e igualitaria en todo el país. Ahora, todas las entidades tienen en sus leyes elementos básicos señalados en la LGTAIP (pp. 8-9).

En el capítulo titulado “Del Gobierno Abierto”, la LGTAIP señala que “Los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental” (artículo 59). Es de esta manera que la LGTAIP es la primera ley en tener un apartado específico de la materia, además se puntualizan los temas en transparencia, participación, rendición de cuentas y tecnología. De igual forma, les concede a dichos organismos garantes obligaciones. En el artículo 42 señala que los institutos podrán emitir recomendaciones a los sujetos en acciones vinculantes de apertura gubernamental que permitan orientar las políticas internas en la materia. Los artículos que tratan de los principios de gobierno abierto son los siguientes:

- En materia de transparencia, la LGTAIP indica varios lineamientos, entre los más importantes están, por ejemplo, en el artículo 13 que habla sobre la publicación de la información, la cual debe ser accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y además, atienda la necesidad de la persona de acceder a su derecho de acceso a la información. Para los órganos garantes, el artículo 56 señala que emitirán políticas de transparencia proactiva

para obligar a los sujetos obligados a publicar información adicional a lo establecido en esta ley.

- En materia de participación ciudadana, si bien uno de los objetivos de esta ley es “propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas a fin de contribuir a la consolidación de la democracia” (artículo 2, fracción VIII). Se les otorga a los órganos garantes promover la participación y colaboración con internacionales, en el análisis y mejores prácticas en materia de acceso a la información pública (artículo 42, fracción XIX). También dichos órganos tienen la posibilidad de “promover, en coordinación con autoridades federales, estatales y municipales, la participación ciudadana y de organizaciones sociales en talleres, seminarios y actividades que tengan por objeto la difusión de los temas de transparencia y derecho de acceso a la información” (artículo 54, fracción VI).
- En materia tecnológica, la LGTAIP establece elementos mínimos para su cumplimiento. En el artículo 24, señala que los sujetos obligados tienen varias obligaciones, para el caso de tecnología, se les pide “fomentar el uso de tecnologías de la información para garantizar la transparencia, el derecho de acceso a la información y la accesibilidad a éstos” (fracción IX).
- En materia de rendición de cuentas solo se describen elementos generales. En el artículo 31, por ejemplo, se le otorga al Sistema Nacional de Transparencia la responsabilidad de “Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los sujetos obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos” (fracción IV).

Después de describir los artículos más destacados de esta ley, resulta importante mencionar que si bien, esta cuenta con disposiciones para el establecimiento de acciones de transparencia proactiva, participación ciudadana, tecnología y rendición de cuentas, no está enfocada totalmente al tema de gobierno abierto. Lo anterior debido a que sus objetivos tampoco están orientados al tema de apertura gubernamental, más bien se centran en la garantía del derecho de acceso a la información.

Otro aspecto por destacar es que no hay una ley específica de gobierno abierto y tampoco existe vinculación entre la LGTAIP y la AGA donde se especifiquen obligaciones y

responsabilidades a los actores involucrados. Las acciones por parte de los actores se realizan con lo que señalan los compromisos de la AGA, pero no a través de un marco jurídico específico.

2.3 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

Esta Constitución, en su artículo 9, determina que:

Es finalidad del Estado procurar y promover la participación de todos los ciudadanos en los procesos que regulan la vida de la comunidad por medio de las formas que establezcan las leyes respectivas; así como fomentar entre los habitantes de Quintana Roo la conciencia de solidaridad y pertenencia al Estado y a la Nación, la cultura democrática y el sentido de responsabilidad hacia la humanidad en su conjunto.

De igual manera, establece en su artículo 133 que “Los Ayuntamientos deberán regirse bajo los lineamientos de Estado Abierto, en donde se garantizará la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la colaboración e innovación.”

2.4 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo

Esta ley, en el artículo 82, parafrasea el artículo 59 de la LGTAIP tratando el tema de gobierno abierto. El artículo 91 señala que los sujetos obligados deberán publicar en sus portales de internet, en forma actualizada y permanente, mediante formatos informáticos sencillos, por lo menos temas, documentos y políticas de “Los mecanismos y programas para el fomento y promoción de participación ciudadana, incluyendo evaluaciones de impacto, así como para el impulso de los principios de Gobierno Abierto” (fracción XXXVII).

En esta ley, los artículos relacionados a la transparencia proactiva son parafraseados de la LGTAIP, es decir, no contiene elementos adicionales. En materia de rendición de cuentas y tecnología, de igual manera, solo cuenta con lo establecido en la LGTAIP.

2.5 Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo

Esta ley, además de promover la participación ciudadana, también plantea aspectos de apertura gubernamental. En cuanto a la participación ciudadana, el artículo 4 menciona los mecanismos de participación, los cuales son:

- El referéndum. Es un mecanismo que busca reconocer la expresión de la ciudadanía, mediante la aprobación o rechazo de leyes a nivel estatal (Artículo 9).
- El plebiscito. Tiene por objeto reconocer la expresión de la ciudadanía mediante la aprobación o rechazo a los actos, decisiones, obras y políticas públicas que provengan del titular del poder ejecutivo, de dependencias y de paraestatales tanto estatal como municipal (Artículo 15).
- La consulta popular. Busca reconocer la expresión de la ciudadanía mediante la aprobación o rechazo de un tema de trascendencia, ya sea estatal, municipal o regional. Trascendencia es entendida cuando un tema que impacta de manera significativa a su población (Artículo 20).
- La iniciativa ciudadana. En este mecanismo, se le da derecho a la ciudadanía de iniciar leyes o decretos de reformas o modificaciones de las leyes a nivel estatal (Artículo 26).
- La silla ciudadana. Este mecanismo les da derecho a los ciudadanos del municipio para asistir y participar en las sesiones públicas celebradas en el ayuntamiento, en el que pueden presentar propuestas o solicitudes de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos (Artículo 34).
- La consulta vecinal. Este mecanismo les da derecho a los ciudadanos para emitir su opinión en propuestas de solución de problemas colectivos del lugar donde residen. Dicha opinión no resulta necesariamente vinculatoria para la autoridad competente (Artículo 37).

- El presupuesto participativo. Tiene por objeto reconocer la expresión ciudadana para propiciar una distribución equitativa de los recursos públicos en los ayuntamientos, a través de un mecanismo público, objetivo, transparente y auditable. También permite a los ciudadanos decidir sobre la ejecución de obras en los rubros de servicios públicos; recuperación de espacios públicos; infraestructura rural y urbana; movilidad sustentable y alternativa; medio ambiente y fortalecimiento de seguridad pública (Artículo 39).
- Las audiencias vecinales. En este mecanismo, los ciudadanos solicitan ante el ayuntamiento, se lleven a cabo reuniones de trabajo o recorridos en una determinada colonia dentro de la circunscripción de su municipio, ya sea con las autoridades o servidores públicos. Lo anterior con el fin de darles a conocer a sus representantes la calidad de la prestación de los servicios públicos, el estado en el que se encuentran los espacios públicos, obras de infraestructura o alguna problemática que les resulte trascendente (Artículo 41).

Además de los mecanismos descritos anteriormente, esta ley toca el tema de apertura gubernamental. Aunque es muy breve, vincula en cierto grado dichos mecanismos con la responsabilidad de los poderes ejecutivo y legislativo y los ayuntamientos.

El artículo 97 le otorga a los poderes legislativo y ejecutivo y los ayuntamientos, además de impulsar los mecanismos anteriores, establecer prácticas de apertura parlamentaria y gubernamental que garanticen una efectiva participación social. Dicha participación debe estar relacionada con el proceso, desde la planeación hasta la evaluación y control de planes, programas y políticas públicas, a través de la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas.

En ese sentido, se le otorga a la ciudadanía derechos relacionados con prácticas y procedimientos de gobierno y parlamento:

1. Opinar en la definición de los programas y políticas públicas;
2. Participar en la evaluación de políticas y calidad de los servicios públicos;
3. Formular observaciones en los trámites de exposición pública que se abran para ello, y
4. Presentar propuestas de actuación o sugerencias (artículo 98).

Si bien a nivel estatal se le ha otorgado a la ciudadanía varios mecanismos en los cuales pueden participar en decisiones públicas, programas y políticas públicas, lo cierto es que solo en los tres primeros se describe cómo se llevarán a cabo. El resto de los mecanismos solo definen su contenido, a quiénes va dirigido y los requisitos.

2.6 Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo

La Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo señala el proceso de evaluación de cada Plan Municipal de Desarrollo. Para ello, en el artículo 39, fracción II, establece que dentro de las atribuciones del Comité de Planeación para el Desarrollo que se instituya en cada Municipio COPLADEMUN en el Sistema Estatal de Planeación está:

Formular, instrumentar, controlar, dar seguimiento, evaluar y actualizar el Plan Municipal y los programas regionales y especiales que de éste emanen, tomando en consideración el Plan Estatal, las propuestas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal, del Gobierno Federal y Estatal, así como de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, buscando su congruencia con la planeación y la conducción del desarrollo estatal.

Por su parte, el Artículo 40 establece que entre las atribuciones del Presidente Municipal dentro del COPLADEMUN, está la de “Vigilar que se involucre la participación ciudadana en la formulación, instrumentación, control, seguimiento, evaluación y actualización de los programas que den cumplimiento al Plan Municipal correspondiente;

2.7 Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 y Plan Municipal de Desarrollo de Bacalar 2018-2021

Dentro del Plan Municipal de Desarrollo de Bacalar 2018-2021 (PMD), también se presentan programas relacionados a la participación social. Este Plan Municipal va vinculado con el actual

Plan Estatal de Desarrollo (PED), por ello, en la siguiente tabla se presenta la vinculación temática que existe entre estos dos planes.

Tabla 2. Vinculación entre el PED y el PMD	
Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022	Plan Municipal de Desarrollo de Bacalar 2018-2021
Eje 3. Gobierno moderno, confiable y cercano a la gente.	Eje III. Municipio participativo, eficiente y sustentable.
<p>Objetivo general: Contar con una administración pública comprometida con la obtención y evaluación de resultados, transparente en su actuar y con la rendición de cuentas como práctica usual en su acontecer, resguardando responsablemente las finanzas públicas e innovando en la práctica gubernamental, permitiendo así, generar una relación de co-creación con la ciudadanía en el corto, mediano y largo plazos.</p> <p>Estrategia general: Transitar de los métodos de programación soportados en procesos, a la programación presupuestaria con base en resultados, bajo el acompañamiento de un Sistema de Evaluación del Desempeño que nos permita integrar indicadores estratégicos y de gestión para medir los avances en la consecución de los objetivos y metas establecidas en el PED, así como informar oportunamente a la ciudadanía respecto al estado que guarda la administración y garantizar la asignación y manejo responsable de los recursos públicos.</p> <p>Los programas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno transparente y de puertas abiertas • Comunicación e información gubernamental 	<p>Objetivo General: Ser un municipio abierto a las diversas formas de participación social, incluyente en la toma de decisiones y eficiente en el manejo de los recursos públicos garantizando una adecuada calidad en los servicios municipales.</p> <p>Los programas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno de apertura a la participación social y democracia. Su estrategia es llevar a cabo medios de consulta ciudadana (mesa de trabajo, audiencias públicas, encuestas y diagnósticos) para una toma de decisiones incluyente donde se capten propuestas ciudadanas y se escuchen las necesidades sociales. • Finanzas responsables, recaudación y patrimonio municipal. Tiene como estrategia realizar un presupuesto de gobierno basado en resultados para incrementar las acciones de beneficio de la sociedad. • Servicios municipales oportunos. Su estrategia es mejorar la programación de acciones, rutas y alcances de los servicios, así como modernizar la herramienta y el equipo de trabajo para prestar servicios de calidad.

<ul style="list-style-type: none"> • Administración responsable de recursos • Gestión y control gubernamental • Robustecimiento de las finanzas públicas • Planeación y evaluación estratégica • Gerencia pública 	
--	--

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Estatal de Desarrollo de Quintana Roo 2016-2022 y el Plan Municipal de Desarrollo de Bacalar 2018-2021.

Después de analizar de manera general el marco normativo referente a la apertura en México, es posible notar que existe una mayor cantidad de legislación en materia de transparencia. Esa mayor presencia de transparencia es debido a los cambios en las leyes precisamente y más específicamente en el 2015, pues el INAI (antes IFAI) se vuelve autónomo, se crea la Ley General de Transparencia, entre otras. Es así como la creación de una Ley General de Transparencia contiene por primera vez provisiones en transparencia proactiva e incluso de gobierno abierto.

Con la Ley General de Transparencia es que México usa en su legislación el tema de gobierno abierto, aunque de manera muy general y breve. De esto, es posible reconocer que el tema de gobierno abierto en el país ha tenido avances en sus leyes para lograr que lo sujetos obligados cuenten con atribuciones y obligaciones para hacer valer el derecho a la información. Incluso el municipio de Bacalar, Quintana Roo toma en cuenta en su Plan Municipal de Desarrollo la participación ciudadana y la transparencia como ejes necesarios para su desarrollo.

El tema de gobierno abierto está siendo cada vez más importante y necesario para incluirlos en la legislación mexicana. Sin embargo, hasta el momento no hay una ley específica de gobierno abierto donde se especifiquen obligaciones y responsabilidades a los actores involucrados. Las acciones por parte de los actores se realizan con lo que señalan los compromisos de la AGA y en la Ley General de Transparencia, pero no a través de un marco jurídico específico.

3. Actores participantes en el gobierno abierto en México

En este apartado se describen los actores que trabajan en el proceso de apertura gubernamental en México, así como sus funciones o competencias. De igual manera se describen los actores más importantes que trabajan para mejorar la transparencia en el país. En el caso de la participación

ciudadana, solo se describen aspectos muy generales sobre la situación de los actores, aunque de manera muy nula.

3.1 Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México

En México, la Alianza para el Gobierno Abierto es la principal iniciativa emprendida en materia de apertura gubernamental. Esta iniciativa involucra varios actores de la esfera pública, privada y de la sociedad civil. El Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México (antes llamado Secretario Técnico Tripartita)¹⁰ es la principal figura para trabajar en el proceso de la planeación, construcción, implementación y seguimiento de cada Plan de Acción. Al ser este el principal órgano que trabaja directamente con la AGA, sus actores se consideran también como los principales operantes del gobierno abierto.

El Comité Coordinador está integrado por la Secretaría de la Función Pública; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil y, recientemente incorporado, un representante de la academia (instituciones de educación superior, centros de investigación o colegios de profesionistas) (AGA MX, 2020).

De acuerdo con los lineamientos del Comité Coordinador, este tiene las siguientes funciones:

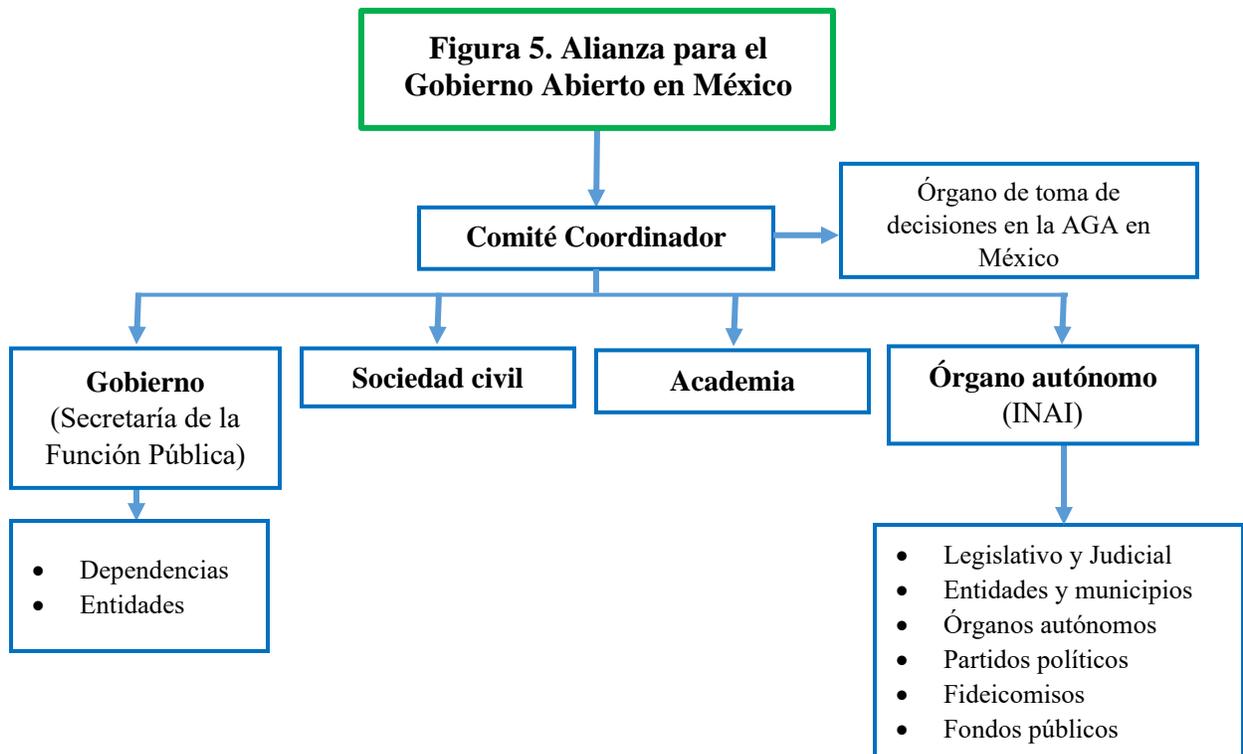
- Definir la metodología para la construcción, implementación, seguimiento y monitoreo de los Planes de Acción, partiendo de un diagnóstico y lecciones aprendidas de los ejercicios previos;
- Dar seguimiento y monitorear al cumplimiento de los compromisos que integran los Planes de Acción Nacionales, así como validar su avance;
- Crear los grupos de trabajo necesarios para dar cumplimiento a los compromisos de los Planes de Acción;
- Elaborar los reportes de evaluación de medio y fin de término de los Planes de Acción Nacionales, así como colaborar con la persona investigadora del Mecanismo a fin de

¹⁰ En enero de 2020, en una minuta del Comité Coordinador, se enuncia la incorporación de la academia como su nuevo integrante. En consecuencia, se elimina la referencia de tripartita para llamarlo ahora como Comité Coordinador.

fortalecer los informes que para tal efecto se elaboren en los términos del Manual de Procedimientos;

- Difundir los principios de gobierno abierto y los compromisos de los Planes de Acción, así como establecer las estrategias de comunicación y publicación en el sitio web de la alianza en México;
- Coordinar esfuerzos de sensibilización y capacitación en materia de gobierno abierto y transparencia proactiva hacia públicos estratégicos de la agenda de apertura tales como personas funcionarias públicas, sociedad civil, academia, órganos autónomos, poder legislativo, poder judicial y entidades federativas;
- Definir el mecanismo y los criterios para seleccionar al participante de la Academia, así como invitar a personas observadoras a los trabajos del Comité Coordinador; y
- Llevar el registro de los miembros de los grupos de trabajo, de sus representantes y enlaces.
- Revisar y, en su caso modificar estos lineamientos. (Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, 2020, p. 4)

A continuación, se presenta la estructura actual de la AGA en México:



Fuente: elaboración propia con base a la información de la AGA MX (2020).

3.1.1 Secretaría de la Función Pública

La Secretaría de la Función Pública (SFP), es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, la cual vigila que los servidores públicos federales se apeguen a la legalidad durante el ejercicio de sus funciones y sanciona a los que no lo hacen así. Esta Secretaría promueve el cumplimiento de los procesos de control y fiscalización del gobierno federal, de disposiciones legales en diversas materias, dirige y determina la política de compras públicas de la Federación. También coordina y realiza auditorías sobre el gasto de recursos federales, coordina procesos de desarrollo administrativo, gobierno digital, opera y encabeza el Servicio Profesional de Carrera, coordina la labor de los órganos internos de control en cada dependencia del gobierno federal y evalúa la gestión de las entidades, también a nivel federal (Secretaría de la Función pública, 2012, párr. 1).

En el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se le otorga a la SFP el despacho de varios asuntos, entre ellos “vigilar la aplicación de las políticas de gobierno digital, y definir las de gobierno abierto y datos abiertos de la Administración Pública Federal, en términos de las disposiciones aplicables (fracción XXII). Las funciones que tiene el representante de la SFP dentro del Comité Coordinador se encuentran:

- Fungir como único enlace con las dependencias y entidades del gobierno de México y coordinar su participación en los Planes de Acción, de acuerdo con la normatividad aplicable;
- Administrar el sitio web sobre el proceso nacional de la Alianza, así como la herramienta en línea para el seguimiento de la implementación y cumplimiento de los compromisos, garantizando que los integrantes del Comité Coordinador cuenten con permisos de edición y publicación acordes con los principios de colaboración y co-creación;
- Mantener informados a los integrantes del Comité Coordinador sobre las decisiones, procesos, eventos, fechas relevantes e información de interés de la Alianza en su calidad de representante de México ante la misma;
- Fungir como secretaría técnica del Comité Coordinador de acuerdo al numeral 13; y
- Las demás que le sean encomendadas.

El numeral 13 de este mismo lineamiento refiere que la secretaría técnica del Comité tiene las siguientes funciones:

- Llevar y resguardar el registro de los acuerdos y las decisiones adoptadas por el Comité e informar su cumplimiento;
- Mantener actualizado el registro de los integrantes propietarios y suplentes del Comité;
- Realizar las convocatorias a las reuniones ordinarias y extraordinarias del Comité y enviar a sus integrantes los documentos e información relativas a las mismas;
- Levantar las minutas correspondientes a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité y publicarlas en el sitio web una vez aprobadas.
- Publicar en el sitio web y asegurar la permanencia en la documentación histórica del proceso nacional de la Alianza en México, así como la documentación del proceso de construcción, implementación, seguimiento y evaluación del Plan de Acción actual.
- Las demás que le asigne el Comité. (Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, 2020, p. 6)

3.1.2 Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI)

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) es el organismo constitucional autónomo garante del cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales. En el primer derecho, el INAI garantiza que cualquier autoridad en el ámbito federal, organismos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos y sindicato; o cualquier persona física, moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad entregue la información pública que los ciudadanos soliciten. En el segundo garantiza el uso adecuado de los datos personales, así como el ejercicio y tutela de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición que toda persona tiene con respecto a su información (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2020, párr. 1-3).

Las funciones que tiene el representante del INAI dentro del Comité Coordinador son:

- Brindar apoyo técnico en las materias de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en los trabajos del Comité y en el diseño, implementación y evaluación de los Planes de Acción;
- Impulsar y, en su caso, coordinar la participación de los poderes Legislativo y Judicial, entidades federativas y municipio, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos en los Planes de Acción, en el ámbito de sus atribuciones en su carácter de órgano constitucional autónomo;
- Informar al Comité Coordinador sistemáticamente avances y lecciones derivadas de los ejercicios subnacionales de gobierno abierto, para fines de aprendizaje e intercambio de buenas prácticas;
- Las demás que le sean encomendadas. (Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, 2020, pp. 5-6)

3.1.3 Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil

La participación de la sociedad civil ha cobrado últimamente mayor importancia para incluirla en las políticas públicas, incluso en el Programa de las Naciones para el Desarrollo Humano (2016) destaca la importancia de incluirla. En ese trabajo, se explica que, si las políticas no aportan bienestar a las personas marginadas y vulnerables y además si las instituciones no garantizan su inclusión, debe haber instrumentos y mecanismos para que estas personas reclamen sus derechos.

Para aprovechar el potencial de la sociedad civil, es necesario ampliar los mecanismos que permita la participación en las instituciones multilaterales; aumentar la transparencia y rendición de cuentas de dichas instituciones; promover y apoyar la creación de redes mundiales inclusivas de la sociedad civil que estén centradas en grupos como mujeres, jóvenes y minorías étnicas; y aumentar el flujo de información y conocimientos a través de mecanismos activos de transparencia (pp. 16-18).

Las obligaciones del representante del Núcleo dentro de la AGA son:

- Fungir como único enlace con las organizaciones de la sociedad civil respecto a los Planes de Acción;

- Coordinar la participación de organizaciones de la sociedad civil en los trabajos de cumplimiento de los compromisos de los Planes de Acción;
- Las demás que les sean encomendadas. (Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, 2020, p. 5)

3.1.4 Academia

Las obligaciones del representante de la Academia dentro de la AGA son:

- Brindar asesoría técnica y vinculación con especialistas para la elaboración y seguimiento de los compromisos, de acuerdo con las temáticas de cada uno de ellos;
- Difundir y promover la participación de la comunidad académica, de instituciones de educación superior, universidades, colegios de profesionistas y centros de investigación en los Planes de Acción;
- Fortalecer los trabajos del Comité vinculando las investigaciones en materia de gobierno abierto y diversos enfoques metodológicos;
- Las demás que le sean encomendadas. (Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, 2020, p. 5)

3.2 Organismos encargados de promover la transparencia

Además de la Alianza para el Gobierno Abierto, también existen otros organismos que trabajan para mejorar la calidad de la transparencia en México. A continuación, se describen brevemente cuáles son junto con sus atribuciones.

3.2.1 Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Es a partir de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que se crea el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Este es una instancia de coordinación y deliberación y tiene por objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales (Sistema Nacional de Transparencia, 2020, párr. 1). Las funciones que señala la Ley General de Transparencia para el Sistema Nacional son:

- Establecer lineamientos, instrumentos, objetivos, indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir con los objetivos de dicha ley;
- Promover e implementar acciones para garantizar condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de condiciones, el derecho de acceso a la información;
- Desarrollar y establecer programas comunes de alcance nacional, para la promoción, investigación, diagnóstico y difusión en materias de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y apertura gubernamental en el país;
- Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los sujetos obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos;
- Coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados de los criterios para la sistematización y conservación de archivos que permitan localizar eficientemente la información pública de acuerdo a la normatividad en la materia;
- Establecer lineamientos para la implementación de la Plataforma Nacional de Transparencia de conformidad con lo señalado en la Ley General;
- Establecer políticas en cuanto a la digitalización de la información pública en posesión de los sujetos obligados y el uso de tecnologías de información y la implementación de Ajustes Razonables, que garanticen el pleno acceso a ésta;

- Diseñar e implementar políticas en materia de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública de conformidad con la normatividad aplicable;
- Promover la participación ciudadana a través de mecanismos eficaces en la planeación, implementación y evaluación de políticas en la materia;
- Establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de los Servidores Públicos e integrantes de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública, así como de protección de datos personales;
- Emitir acuerdos y resoluciones generales para el funcionamiento del Sistema Nacional;
- Aprobar, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información;
- Promover el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en toda la República mexicana;
- Promover la coordinación efectiva de las instancias que integran el Sistema Nacional y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan.

De igual manera, la Ley General de Transparencia señala que los integrantes del Sistema Nacional son el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; los organismos garantes de las entidades federativas; la Auditoría Superior de la Federación; el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Artículo 30-31). Debido a que en el INAI se han descrito anteriormente sus funciones como integrante de la AGA, en este caso, se describen como integrante del Sistema Nacional.

3.2.1.1 Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI)

Para este caso, se toma en cuenta las funciones del INAI como organismo autónomo, es decir, las funciones como instituto e independientemente de ser miembro de la AGA. En su estatuto orgánico, el INAI contiene varias direcciones, entre ellas la Dirección General de Gobierno Abierto y Transparencia. Esta Dirección tiene las siguientes funciones:

- Elaborar y coordinar los documentos y estudios que permitan orientar, diseñar e implementar las políticas de los organismos garantes de las entidades federativas y sujetos obligados hacia la transparencia proactiva y la apertura gubernamental;
- Coadyuvar con los organismos garantes de las entidades federativas, sujetos obligados y representantes de la sociedad, en la implementación de políticas y mecanismos de transparencia proactiva y apertura gubernamental;
- Colaborar en el diseño e instrumentación de los lineamientos, criterios y metodología necesarios para la verificación del cumplimiento de los organismos garantes de las entidades federativas y sujetos obligados, de lo previsto en las disposiciones aplicables en las materias de transparencia proactiva y apertura gubernamental;
- Coordinar a nivel nacional e internacional, la representación del Instituto en la Alianza para el Gobierno Abierto;
- Promover y orientar la implementación de modelos de transparencia proactiva y apertura gubernamental, encaminados a prevenir y disuadir faltas administrativas y hechos de corrupción, especialmente las causas que los generan;
- Promover acciones que contribuyan a desarrollar criterios, modelos, estándares y mejores prácticas en materia de transparencia proactiva y apertura gubernamental;
- Colaborar con las unidades administrativas del Instituto que correspondan, en el diseño y la promoción de las herramientas tecnológicas que permitan mejorar la calidad y utilidad de la información pública;
- Proponer la construcción de fuentes de información y métricas para evaluar la efectividad de las políticas y prácticas de transparencia proactiva y apertura gubernamental promovidas;
- Implementar portales web y/o herramientas cívicas y/o tecnológicas que promuevan las políticas de transparencia proactiva y apertura gubernamental;
- Coadyuvar con los organismos garantes de las entidades federativas, sujetos obligados y representantes de la sociedad civil, en la generación de portales web y/o herramientas cívicas y/o tecnológicas que promuevan las políticas de transparencia proactiva y apertura gubernamental, y fomenten el uso estratégico de la información pública;

- Participar en el diseño e implementación de indicadores que permitan evaluar la efectividad de las políticas y prácticas de transparencia proactiva y apertura gubernamental promovidas;
- Elaborar dictámenes y opiniones respecto de las consultas que formulen los sujetos obligados, en materia de transparencia proactiva y apertura gubernamental, y
- Las demás que deriven de la normatividad aplicable en la materia y las que dispongan el Pleno, el Comisionado Presidente y el Secretario de Acceso a la Información. (Artículo 40)

El INAI tiene como titulares a siete Comisionadas y Comisionados designados por el Senado de la República por medio de mecanismos de participación ciudadana en colaboración con la sociedad civil (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2020, párr. 4).

3.2.1.2 Auditoría Superior de la Federación (ASF)

La ASF es un órgano especializado de la Cámara de Diputados, cuenta con autonomía técnica y de gestión sobre su organización interna, funcionamiento, resoluciones y recursos asignados. Su misión es fiscalizar los recursos para prevenir prácticas irregulares y con ello contribuir al buen gobierno. Su visión es ser un actor clave en el fortalecimiento de políticas públicas, instituciones y el buen uso de los recursos de la Federación.

La ASF realiza su planeación de auditorías con una metodología basada en cuatro componentes:

1. Análisis de la capacidad operativa: se refiere al examen de los recursos disponibles; el perfil y experiencia del personal, así como demás circunstancias que influyan en la capacidad institucional para ejecutar auditorías o estudios.
2. Fuentes de información: son los insumos documentales y de datos requeridos para conformar un proceso de planeación y programación técnico y objetivo.
3. Criterios de análisis de información: son el conjunto de variables o componentes cuantitativos y cualitativos que permiten desarrollar un diagnóstico de los sujetos y objetos de fiscalización.

4. Criterios de selección: constan de las reglas de decisión o parámetros a partir de los cuales se orientará la identificación de los sujetos y objetos de auditoría de mayor importancia o riesgo. Destaca particularmente, entre estos criterios, el juicio profesional del auditor que reúne experiencias y antecedentes de dichos objetos auditables.

El proceso de programación tiene como objetivo identificar a los sujetos y objetos a fiscalizar. Debido al gran número de sujeto-objeto posibles a evaluar, la ASF desarrolla una metodología basada en factores de análisis y priorización de propuestas de auditoría. Después de haber concluido las auditorías, la ASF integra informes individuales, los cuales se entregan a la Cámara de Diputados a través de las Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Esa entrega debe ser el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente. La ASF está obligada a mantener en secrecía la información de las auditorías hasta que sea entregada a la Cámara de Diputados, después de ese momento se ponen a disposición del público a través de su portal (Auditoría Superior de la Federación, 2020, párr. 1-21).

3.2.1.3 Archivo General de la Nación

El Archivo General de la Nación es un órgano descentralizado de la Secretaría de Gobernación que resguarda los documentos fundamentales e históricos del país. Es documentación procedente de instituciones gubernamentales y entidades privadas de la época de la administración novohispana así como del periodo nacional iniciado en 1821 (Archivo General de la Nación, 2020, párr. 1). Su objetivo es promover la organización y administración homogénea de los archivos, preservar, incrementar y difundir el Patrimonio Documental de la Nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional a corto y largo plazo y contribuir a la transparencia y rendición de cuentas (Estatuto Orgánico del Archivo General de la Nación, artículo 4).

La Ley Federal de Archivos señala que el AGN tiene las siguientes atribuciones:

- Presidir el Consejo Nacional de Archivos y proponer la adopción de directrices nacionales en materia de archivos;
- Resguardar el patrimonio documental que custodia, las transferencias secundarias de los documentos con valor histórico generados por el Poder Ejecutivo Federal y, en su caso,

otros sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal, así como aquellos documentos en posesión de particulares que, en forma voluntaria y previa valoración, incorpore a sus acervos;

- Declarar patrimonio documental de la Nación a aquellos acervos o documentos que sean de interés público y se ajusten a la definición prevista en esa Ley;
- Autorizar los permisos para la salida del país de documentos declarados patrimonio documental de la nación; de aquellos documentos originales relacionados con la historia de México y de libros que por su naturaleza no sean fácilmente sustituibles;
- Reunir, organizar, preservar y difundir el acervo documental gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas internacionales, adecuadas a la realidad nacional;
- Establecer los lineamientos para analizar, valorar y decidir el destino final de la documentación de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal;
- Emitir el dictamen de baja documental para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal;
- Desarrollar investigaciones en materias históricas y archivísticas encaminadas a la organización, conservación y difusión del patrimonio documental que resguarda y de los archivos de las dependencias y entidades;
- Gestionar la recuperación e incorporación a sus acervos de aquellos archivos que tengan valor histórico;
- Dictar las disposiciones administrativas relacionadas con la conservación y custodia de los documentos históricos del Poder Ejecutivo Federal;
- Preparar, publicar y distribuir, en forma onerosa o gratuita, las obras y colecciones necesarias para apoyar el conocimiento de su acervo, así como promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental del país;
- Proporcionar los servicios complementarios que determine el Reglamento de esa Ley y otras disposiciones aplicables;
- Determinar lineamientos para concentrar en sus instalaciones el Diario Oficial de la Federación y demás publicaciones de los Poderes de la Unión, de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios o demarcaciones territoriales;

- Establecer políticas para reunir, organizar y difundir el acervo documental gráfico, bibliográfico y hemerográfico necesario para apoyar el desarrollo archivístico y la investigación histórica nacional, con base en las mejores prácticas internacionales adecuadas a la realidad nacional;
- Integrar un acervo bibliohemerográfico especializado en materia de archivos y temas afines;
- Vigilar y, en caso de incumplimiento de esa Ley, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para asegurar su cumplimiento y el de sus disposiciones reglamentarias, así como hacer del conocimiento del Órgano Interno de Control o de las autoridades que correspondan, las afectaciones del patrimonio documental, a efecto de que se establezcan las responsabilidades correspondientes;
- Fomentar el desarrollo profesional de archivistas a través de convenios de colaboración o concertación con autoridades e instituciones educativas públicas o privadas;
- Participar y organizar foros y eventos nacionales e internacionales en la materia;
- Coadyuvar en los mecanismos para otorgar recursos materiales y económicos a los archivos en peligro de destrucción o pérdida;
- Promover el registro nacional de archivos históricos públicos y privados, así como desarrollar actividades relacionadas con este;
- Realizar convenios con municipios e instituciones, en el marco del cumplimiento de sus objetivos;
- Cooperar con otros organismos encargados de la política del gobierno nacional en la educación, la cultura, la ciencia, la tecnología, la información y la informática en materia de archivos;
- Dictar las disposiciones administrativas relacionadas con la conservación y custodia de los documentos de archivo del Poder Ejecutivo Federal;
- Elaborar en coordinación con el Instituto los lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos del Poder Ejecutivo Federal;
- Desarrollar sistemas para la creación, mantenimiento y preservación de documentos electrónicos que asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad a través del tiempo;
- Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos, así como determinar las políticas y

procedimientos para proporcionar los servicios de consulta y reprografía al público usuario, previo pago de los derechos correspondientes;

- Proponer la adopción de Normas Oficiales Mexicanas en materia de archivos y coadyuvar en su elaboración con las autoridades correspondientes;
- Proponer ante la autoridad competente el rescate de documentos históricos de propiedad pública federal que se encuentren indebidamente en posesión de particulares (Artículo 44).

La importancia del AGN radica no solo en el resguardo de los archivos que forman parte de la historia de México, sino también en que los mexicanos conozcan la historia a través de la publicación de esa información. Nacif (2008), explica que se debe entender que las obligaciones del AGN no se limitan únicamente al servicio de consulta de los acervos y galerías. La conservación de toda esa información son parte de acciones archivísticas, pero se requiere también el trabajo en los archivos administrativos de las dependencias y entidades, para que no quede solo reservada, sino que sea publicada por ser su propia naturaleza (p. 16).

3.2.1.4 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

El INEGI es un organismo público autónomo responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), además captar y difundir información de México en cuanto al territorio, recursos, población y economía, que permita dar a conocer las características en las que se encuentra el país y con ello contribuir a la toma de decisiones. El objetivo del INEGI es lograr que el SNIEG suministre a la sociedad y al Estado información de calidad, a efecto de contribuir al desarrollo nacional, con los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia.

Con el propósito de lo anterior, sus atribuciones son:

- Normar y coordinar el desarrollo del SNIEG.
- Normar las actividades estadísticas y geográficas.
- Producir información estadística y geográfica.
- Prestar el Servicio Público de Información.
- Promover el conocimiento y uso de la información.

- Conservar la información (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020, párr. 1-4).

El SNIEG es el conjunto de unidades organizadas a través de los subsistemas, las cuales están coordinadas por el INEGI y articuladas mediante la Red Nacional de Información, con el propósito de producir y difundir información de interés nacional. Sus integrantes son el Consejo Consultivo Nacional; Subsistemas Nacionales de Información y el INEGI. En cuanto a los Subsistemas Nacionales, se ha establecido cuatro:

- Demográfica y Social
- Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia
- Económica
- Geografía, Medio Ambiente, Ordenamiento Territorial y Urbano (Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, 2020, párr. 3-5).

Para ofrecer su información, el INEGI cuenta con distintas temáticas en el que se puede consultar y descargar de manera gratuita, las cuales son:

- Sitio del INEGI en internet (www.inegi.org.mx).
- 10 centros de información INEGI, distribuidos en todo el territorio nacional.
- El programa de la Red de Consulta Externa, se encuentra integrado por unidades de información afiliadas como bibliotecas, centros de información, centros de documentación y mapotecas de todo el país en los que se presta el servicio gratuito de información.
- Consulta gratuita vía telefónica, así como por correo. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020, párr. 8-10)

3.2.1.5 Órganos garantes estatales

Los órganos garantes estatales son reconocidos en la Constitución en su artículo 6, los cuales están integrados en 32 órganos estatales. Estos órganos son, de acuerdo con la Constitución, autónomos y públicos, responsables de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados (fracción VIII). En el caso de Quintana Roo, el órgano garante es el Instituto de Acceso a la Información y

Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO). La Ley General de Transparencia señala que las atribuciones de los órganos garantes son:

- Interpretar los ordenamientos que les resulten aplicables y que deriven de esa Ley y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito local, en términos establecidos;
- Imponer las medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones;
- Presentar petición fundada al Instituto para que conozca de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten;
- Promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información;
- Promover la cultura de la transparencia en el sistema educativo;
- Capacitar a los Servidores Públicos y brindar apoyo técnico a los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información;
- Establecer políticas de transparencia proactiva atendiendo a las condiciones económicas, sociales y culturales;
- Suscribir convenios con los sujetos obligados que propicien la publicación de información en el marco de las políticas de transparencia proactiva;
- Suscribir convenios de colaboración con particulares o sectores de la sociedad cuando sus actividades o productos resulten de interés público o relevancia social;
- Suscribir convenios de colaboración con otros Organismos garantes para el cumplimiento de sus atribuciones y promover mejores prácticas en la materia;
- Promover la igualdad sustantiva;
- Coordinarse con las autoridades competentes para que en los procedimientos de acceso a la información, así como en los medios de impugnación, se contemple contar con la información necesaria en lenguas indígenas y Formatos Accesibles, para que sean sustanciados y atendidos en la misma lengua y, en su caso, se promuevan los Ajustes Razonables necesarios si se tratara de personas con discapacidad;
- Garantizar condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de circunstancias, su derecho de acceso a la información;

- Interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales;
- Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de acceso a la información;
- Hacer del conocimiento de la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la ley general y en las demás disposiciones aplicables;
- Determinar y ejecutar, según corresponda, las sanciones, de conformidad con lo señalado en la ley general;
- Promover la participación y colaboración con organismos internacionales, en el análisis y mejores prácticas en materia de acceso a la información pública;
- Fomentar los principios de gobierno abierto, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la accesibilidad y la innovación tecnológica;
- Emitir recomendaciones a los sujetos obligados para diseñar, implementar y evaluar acciones de apertura gubernamental que permitan orientar las políticas internas en la materia (Artículo 42).

Estos organismos son importantes en la promoción de la transparencia pues al ser instituciones a nivel local, están más cercanos a la ciudadanía. Además, con las atribuciones descritas anteriormente, se puede notar que cuentan ciertas atribuciones para poder exigir a los sujetos obligados a tener mayor apertura a los ciudadanos.

3.3 Sistema Nacional Anticorrupción

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es la instancia encargada de coordinar entre las autoridades de los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos (Sistema Nacional Anticorrupción, 2020, párr. 1). La Constitución señala que el SNA debe contar con un Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación;

de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el Comisionado Presidente del Organismo Garante Nacional; un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana.

Asimismo, señala que al Comité Coordinador le corresponde:

- El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
- El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
- La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
- El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
- La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción para coordinar a las autoridades locales competentes en el combate a la corrupción (Artículo 113).

Después de describir los actores involucrados en el proceso de apertura gubernamental, se destacan varias observaciones. Es posible notar que la figura del Comité Coordinador es la única institución que se creó específicamente para trabajar en el proceso de apertura gubernamental en México, pues lleva consigo obligaciones y objetivos totalmente dirigidos a lograr la apertura en el gobierno mexicano; esto la hace la institución más importante. Lo anterior demuestra que ahora instituciones de la administración pública están incorporando los principios de gobierno abierto y con ello, que México haya empezado con el proceso de apertura en su gobierno.

Cabe destacar que solo hay un conjunto de actores a los cuales se les han atribuido ciertas obligaciones, pero no totalmente dirigidas a la apertura. El único organismo con atribuciones más relacionadas al tema es el INAI. Además de ser autónomo, este organismo trabaja desde el apoyo a otras instituciones en orientar la implementación de modelos de transparencia proactiva y hasta en coordinar la representación del Instituto en la AGA.

De todos los actores descritos, se observa que la mayoría son a nivel nacional; en cuanto a nivel local, solo los órganos garantes estatales están más vinculados al tema. Derivado de lo anterior, a más organismos locales se les debe dotar de capacidades institucionales con los cuales puedan desarrollar mecanismos innovadores de apertura. Debido a que son los más cercanos a la ciudadanía, también pueden ser clave para crear fácilmente canales de comunicación con los ciudadanos.

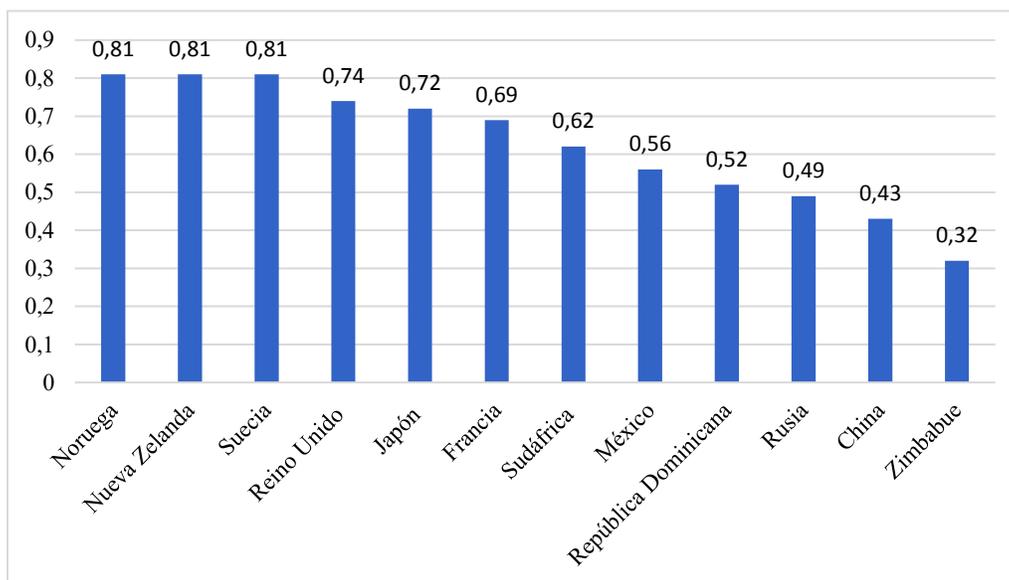
En el caso de la participación ciudadana, tampoco se encontraron instituciones específicas que trabajen en mejorar y aumentar la participación. Lo más cercano a ello, se puede considerar que las instituciones de la Administración Pública estén incorporando los principios de gobierno abierto, entre ellos, de participación ciudadana. Por ese motivo, no se describe algún actor en este apartado.

4. Resultados de México en evaluaciones de gobierno abierto

Desde hace varios años en México, la lucha por lograr mayor transparencia derivó que los ciudadanos exigieran ser también partícipes en las decisiones públicas. Ahora no solo es la transparencia el centro de exigencias, sino la participación ciudadana tanto en México como en varios países. De esta manera se puede decir que la transparencia se volvió el complemento del gobierno abierto. Además de estas exigencias, se ha ideado medir el grado de apertura en los gobiernos.

Uno de los instrumentos más importantes a nivel mundial que permite conocer la apertura de los gobiernos en varios países es el Índice de Gobierno Abierto (descrito anteriormente). Este Índice basa sus puntuaciones en cuatro dimensiones: leyes publicadas y datos gubernamentales, derecho a la información, participación cívica y mecanismos de denuncia. Las puntuaciones oscilan entre 0 y 1, donde 1 indica la mayor apertura. Los resultados de México en esa evaluación no son sobresalientes, pues ocupa el lugar 42 de los más de cien países evaluados (World Justice Project, 2015).

Figura 6. Índice de Gobierno Abierto en varios países 2015



Fuente: elaboración propia con base en World Justice Project (2015).

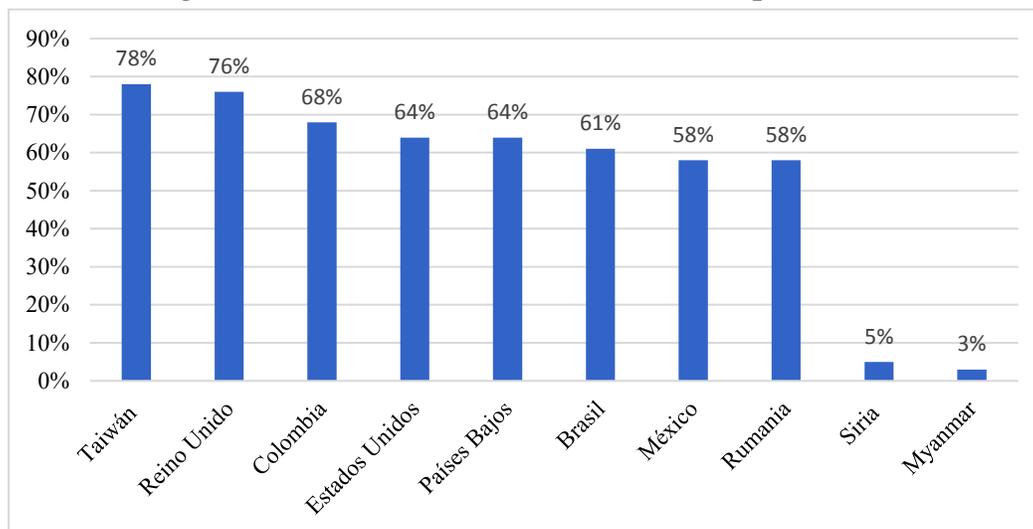
La figura 6 muestra el índice de gobierno abierto de algunos países, entre ellos, México. Los tres países mejor calificados son Noruega, Nueva Zelanda y Suecia con una puntuación de 0.81/1. Zimbabue es el país que ocupa la última posición con un puntaje de 0.32/1. En el caso de México, tiene un puntaje promedio de 0.56/1; la dimensión con más puntaje es el mecanismo de denuncia (0.62/1), seguido del derecho a la información (0.61/1) y las otras dimensiones con menor puntaje son participación cívica (0.56/1) y leyes publicadas y datos gubernamentales (0.43/1).

Un dato interesante que dejan estos resultados de México es que, a pesar de estar muy relacionados, la dimensión de derecho a la información ocupa uno de los puntajes más altos, mientras que en el caso de publicación de leyes y datos gubernamentales ocupa el último lugar. Lo anterior puede significar que, en el supuesto de que las personas conozcan su derecho a la información - y en caso de que las solicitudes de información sean respondidas completamente y en el plazo razonado- las leyes y datos publicados no tienen calidad y no son accesibles a la mayoría de la población.

Otro modelo de evaluación a nivel mundial es Global Open Data Index, el cual permite rastrear el progreso del gobierno en la publicación de datos abiertos desde la perspectiva ciudadana. En esta evaluación, México destaca en su puntuación al ocupar el lugar 13 de los 122 países

evaluados. La siguiente figura muestra el grado de apertura de datos en algunos países, incluyendo México.

Figura 7. índice de Datos Abiertos en varios países 2015



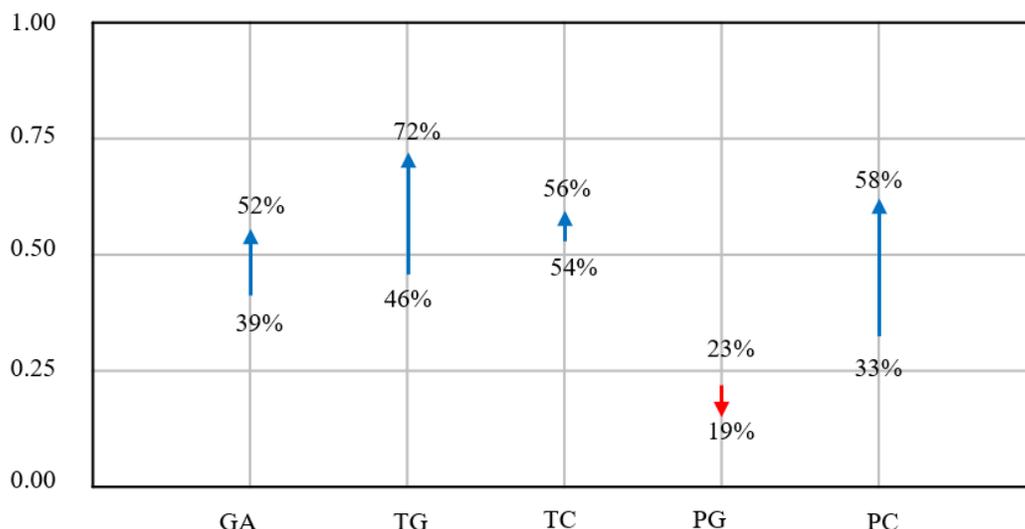
Fuente: Elaboración propia con base en Global Open Data Index (2017).

La figura 7 muestra el porcentaje de apertura de datos de algunos países, donde se presentan los que cuentan con el mayor porcentaje, así como aquellos con el menor porcentaje. Taiwán ocupa el primer lugar con 78% de apertura de sus datos, mientras que Myanmar ocupa el último con solo el 3% de apertura de sus datos. En el caso de México, se iguala con Rumania con el 58% de apertura de sus datos. Las categorías donde obtuvo puntaje excelente fueron en estadísticas nacionales, licitaciones de adquisiciones y presupuesto del gobierno; mientras que las categorías con puntaje muy bajo fueron en propiedad de la tierra (10%), gastos gubernamentales (10%) y calidad del agua (5%).

Estos resultados se relacionan con los anteriores, pues de manera general, en la publicación de datos del gobierno los porcentajes son casi similares. En el índice de Gobierno Abierto, la categoría de publicación de leyes y datos gubernamentales con 41% es casi similar al resultado general de este índice (con 58%). A pesar de que México ocupó unos de los primeros lugares en el índice de Datos Abiertos, ese resultado apenas pasa de la media, es decir, así como tiene categorías con puntaje excelente también cuenta con categorías casi reprobatorias. De lo anterior, es posible concluir que definitivamente en el país hace falta reforzar la publicación de información en diversos ámbitos y con ello, que su transparencia mejore y sea de calidad.

En México, el instrumento más preciso para medir su apertura gubernamental es la Métrica de Gobierno Abierto. La siguiente figura muestra el cambio en la puntuación del gobierno abierto y sus dimensiones a nivel nacional en los años 2017 y 2019.

Figura 8. Cambio en la puntuación del índice y sub índice de gobierno abierto 2017 y 2019



Fuente: Cejudo (2019).

El promedio del índice de gobierno abierto a nivel nacional para el 2019 es de 0.52, donde la escala va de 0 a 1. Esta puntuación obtenida aumentó trece décimas en comparación con la evaluación realizada en el año 2017. Por ende, los demás subíndices progresaron en sus puntuaciones, a excepción del subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental que tuvo un retroceso de cuatro décimas. Además, se observa que hay una mayor presencia de transparencia que de participación ciudadana.

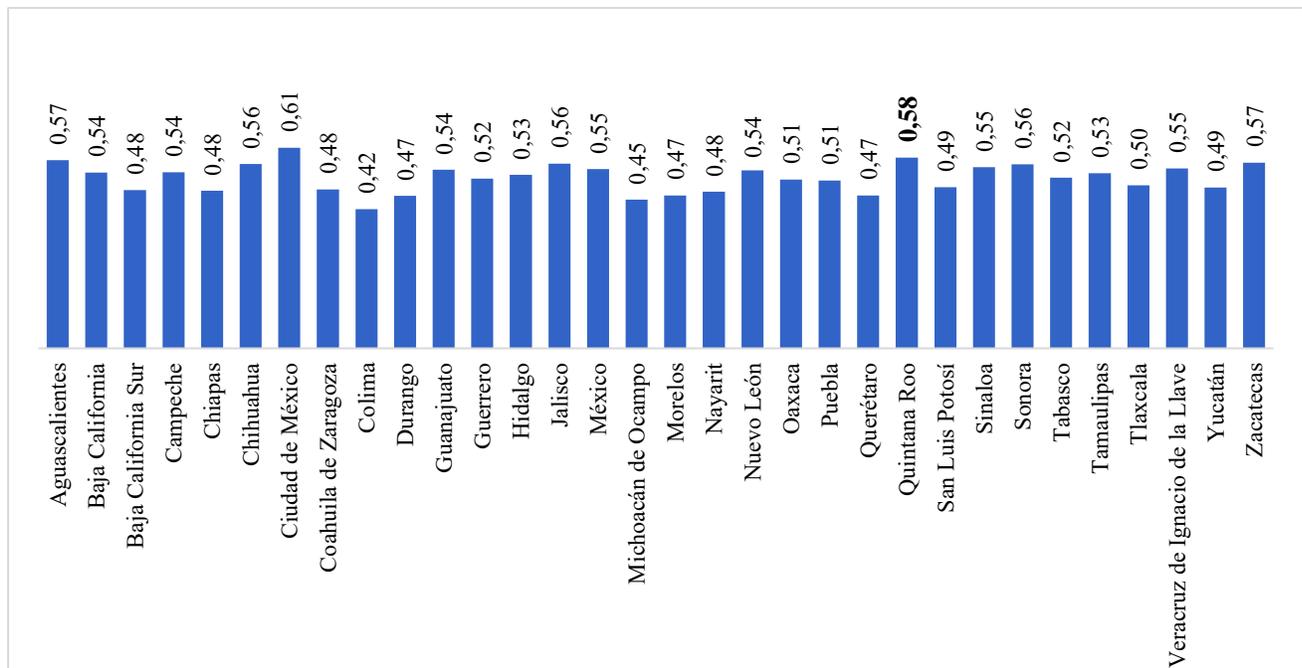
En la dimensión de transparencia para el 2019, el subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental obtuvo un valor muy superior (0.72) al de la perspectiva ciudadana, pues este último obtuvo 0.56. Lo anterior puede significar, en palabras de Cejudo (2019), que los sujetos obligados cumplen eficazmente con sus obligaciones legales, pero no atienden completamente las necesidades de los ciudadanos, por ejemplo, al no publicar información de manera proactiva (p. 33).

En la dimensión de participación ciudadana, el subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana con 0.58 es muy superior al del subíndice desde la perspectiva

gubernamental con 0.19. Una explicación a esto se tiene nuevamente con Cejudo (2019), al decir que, aunque los sujetos obligados cuentan con algún mecanismo de participación ciudadana, éstos no siempre están en funcionamiento, no permiten la incidencia de los ciudadanos en las decisiones e incluso tampoco se les da seguimiento a los acuerdos que ahí se generan (p. 50).

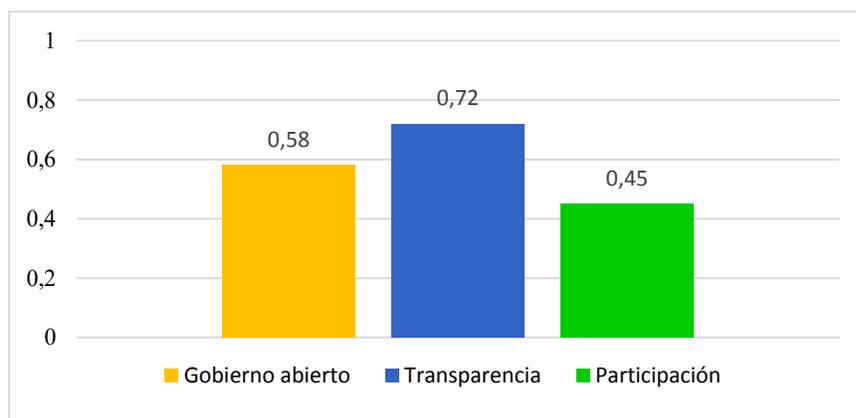
En las entidades federativas el índice de gobierno abierto no varía entre ellas, pues sus puntuaciones oscilan entre 0.42 y 0.61 (ver figura 9). De lo anterior también se puede afirmar que ninguna entidad está con puntuación menor a 0.42, pero tampoco alguna rebasa los 0.7. En el caso de Quintana Roo, sobresale al ocupar el segundo lugar de esta lista con su puntuación de 0.58, solo seguido de la Ciudad de México con 0.61; aunque se debe recalcar que, como se mencionó, las puntuaciones no tienen tanta diferencia entre una entidad y otra. Además de tener uno de los primeros puestos en su apertura, Quintana Roo, como miembro local, recientemente se unió a la AGA. Esto último significa un avance en la consolidación de la democracia en el estado, pues fue seleccionado con base en la evaluación de los criterios descritos en la convocatoria de la AGA (Portal de gobierno del estado de Quintana Roo, 2020, párr. 12-14).

Figura 9. Índice de gobierno abierto por entidad federativa



Fuente Cejudo (2019).

Figura 10. Índice de gobierno abierto en Quintana Roo



Fuentes: Cejudo (2019).

De manera más específica, Quintana Roo tiene un puntaje sobresaliente frente al resto de las demás entidades. Se observa en la figura 10 que su nivel de transparencia con 0.72 es muy superior al de participación con 0.45. De esto puede afirmarse que, así como a nivel nacional, en el estado también existe un mayor nivel de transparencia que de participación. Así lo demuestran los resultados de la Métrica de Gobierno Abierto en el año 2019, donde Cejudo (2019) afirma que la existencia y adecuado funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana es baja entre las entidades federativas. La calificación más alta en la participación desde la perspectiva gubernamental la tienen Puebla y Quintana Roo con 0.32. Para la dimensión de transparencia, más específicamente en el componente de transparencia activa, Tabasco y Quintana Roo son quienes en promedio publican en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT) casi toda la información consideradas en ese análisis. En el componente de acceso a la información, de igual manera Tabasco y Quintana Roo tienen la calificación más alta con 0.93 (pp. 35-39).

Después de analizar los resultados internacionales en México, puede concluirse que hay cierto grado de apertura en la publicación de sus datos. En el país hay ciertas categorías donde la información publicada es casi completa y de utilidad para sus ciudadanos y otras categorías donde la información es muy nula o pobre, lo que definitivamente la brecha que existe entre las acciones del gobierno con el saber de los ciudadanos aún es muy distante. Por sus posiciones en los índices descritos anteriormente, se demuestra que el Estado mexicano debe recorrer todavía un largo camino para lograr que la información publicada sea totalmente útil a sus ciudadanos y de calidad.

Cabe destacar que no hay algún modelo de evaluación o resultados que midan la participación ciudadana a nivel internacional. Ello también genera un vacío en saber las

condiciones en las que se encuentra México en la comparativa, referente a la participación ciudadana, además de poder contrastar esos resultados con otros países. La información con la que se cuenta es con la Métrica de Gobierno Abierto, pero es a nivel nacional, es decir, no se puede hacer un análisis y comparaciones con otros países.

A nivel nacional, puede decirse que los dos resultados (2017 y 2019) en la métrica revelan que hay mayor nivel de transparencia que de participación ciudadana, pero todavía deficiencias en cada una de estas dimensiones. De los dos años de diferencia en los resultados, hubo avances en las dos sub dimensiones de transparencia y una en la de participación, solo una excepción en la participación desde la perspectiva gubernamental la cual tuvo un pequeño retroceso. Lo anterior, también deja ver los desafíos que enfrenta el país para mejorar y generar más mecanismos de participación ciudadana.

En Quintana Roo los resultados son muy similares a los de nivel nacional, pues también cuenta con mayor nivel de transparencia que de participación. A pesar de ser uno de los estados con mayor nivel de participación en comparación con el resto de las entidades, su puntuación no alcanza la media. Lo anterior puede explicarse debido a que los sujetos obligados han incorporado más responsabilidades en lo que señalan la Ley de Transparencia y el SNT y adicionalmente a que no existe una normatividad federal homogénea e instituciones que fortalezcan la participación.

CAPÍTULO III. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE BACALAR, QUINTANA ROO

En este capítulo se presenta un análisis del estado en el que se encuentran la transparencia y la participación ciudadana en el municipio de Bacalar, Quintana Roo. El capítulo se divide en tres apartados. El primero describe la metodología de la Métrica de Gobierno Abierto 2019 adaptada a los objetivos de la presente investigación. El segundo presenta los resultados de la aplicación de la métrica a partir de solicitudes de información, revisión de portales y sitios web y contactando a los sujetos obligados por correo, vía telefónica, redes sociales y de manera presencial. El último presenta recomendaciones a los sujetos del municipio basado en aquellas variables que incumplen de manera total o parcial.

1. Metodología para estimar el estado de las dimensiones transparencia y participación ciudadana

La transparencia y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos son considerados en esta investigación como instrumentos para lograr la apertura gubernamental y la mejora de sus servicios. Ramírez y Dassen (2012) afirman que la noción de gobierno abierto no se limita a contar con gobiernos “transparentes” y que rindan cuentas para el control social de la gestión pública, ahora las políticas públicas de transparencia deben orientarse a la publicación de información proactiva con el fin de brindar una mejor calidad y mayor utilización de los servicios públicos por parte de los ciudadanos (pp. 42-43).

Se aplica el modelo de la Métrica de Gobierno Abierto para establecer el estado de las dimensiones de la transparencia y la participación ciudadana en las instituciones del municipio de Bacalar, Quintana Roo, al año 2020-2021; pero para efectos de este trabajo, la métrica sufre adaptaciones para desarrollarla en dicho municipio. De igual forma, los resultados se presentan de

manera mixta, es decir, además de presentar el grado de apertura por institución, también se describen y explican los resultados por cada una de las dimensiones.

El instrumento utilizado por la métrica se compone primeramente de dos dimensiones: transparencia y participación ciudadana; así como de dos perspectivas: la gubernamental y la ciudadana (véase tabla 3). De la combinación de estas dimensiones y perspectivas se basa el instrumento de medición de gobierno abierto, el cual tiene un índice general, dos subíndices (transparencia y participación), cinco componentes (para el caso de transparencia) y sus respectivas variables.

Tabla 3. Dimensiones y perspectivas para la medición del gobierno abierto		
	Transparencia	Participación ciudadana
Perspectiva gubernamental	¿El gobierno hace pública la información relativa a sus decisiones y acciones? ¿En qué medida lo hace?	¿Mediante qué formas pueden incidir las personas en las decisiones públicas?
Perspectiva ciudadana	¿Qué tan factible es que una persona obtenga información oportuna y relevante para tomar decisiones?	¿Qué posibilidad tienen las personas para activar un mecanismo que les permita incidir en las decisiones públicas?

Fuente: Cejudo (2019, p. 9).

Para calcular el índice general de gobierno abierto se promedian los subíndices de gobierno abierto desde la perspectiva gubernamental y desde la perspectiva ciudadana. La fórmula es:

$$GA = \frac{GA_g + GA_c}{2}$$

Donde:

- GA_g es el nivel de apertura del sujeto obligado desde la perspectiva gubernamental
- GA_c es el nivel de apertura del sujeto obligado desde la perspectiva ciudadana.

De igual forma, los subíndices se calculan a partir del promedio de la transparencia y participación ciudadana desde esas perspectivas. Las fórmulas para cada subíndice son:

$$GA_g = \frac{TG + PG}{2}$$

$$GA_c = \frac{TC + PC}{2}$$

Donde:

- TG es el grado de transparencia del sujeto obligado desde la perspectiva gubernamental.
- PG es el grado de participación del sujeto obligado desde la perspectiva gubernamental.
- TC es el grado de transparencia del sujeto obligado desde la perspectiva ciudadana.
- PC es el grado de participación del sujeto obligado desde la perspectiva ciudadana (Cejudo, 2019, p. 9).

Es importante mencionar que, para calcular el índice general de gobierno abierto, primero deben calcularse los índices generales a nivel sujeto obligado y posteriormente promediar los índices generales a nivel municipal.

1.1 Definición y cálculo de los subíndices y las variables

Para el cálculo de todas las variables la estrategia de evaluación fue diferente en cada subdimensión. Los subíndices de transparencia se dividen en componentes y a su vez en variables; los subíndices de participación solo se dividen en variables. La estrategia de levantamiento de datos consistió en solicitudes de información, en revisión de portales y sitios web y contactando a los sujetos obligados por correo electrónico, vía telefónica, alguna red social y de manera presencial. A continuación, se define qué evalúa cada subdimensión, la conformación de sus variables y de qué manera se calcula cada una de ellas.

1. En el subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental (TG) se evalúa el grado en el que el sujeto obligado proporciona a los ciudadanos su información pública. En este subíndice la valoración de datos es a partir de tres componentes:
 - Acceso a la información: Este componente evalúa el procedimiento de acceso a la información valorando si los sujetos obligados responden a las solicitudes de acuerdo a lo que establece la Ley General de Transparencia. Se mide a través de una solicitud de

información, en el que se revisa si la respuesta del sujeto obligado se entregó en tiempo y forma. La solicitud es hecha mediante el proceso de usuario simulado. A este componente se le asigna una puntuación de 0.6 y se basa de tres variables: respuesta, plazo legal, y sin prórroga.

- **Transparencia activa:** Evalúa la medida en que los sujetos cumplen con la obligación de transparentar cierta información. Se revisa el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT) a fin de verificar si el sujeto obligado cumple con sus obligaciones comunes de transparencia marcadas en el artículo 70 de la Ley General de Transparencia. Debido a que en el SIPOT la mayoría de la información de los sujetos obligados se encuentra a nivel estatal, la adaptación de este componente consiste en verificar dos características: primeramente, si la información presentada corresponde al municipio de Bacalar y si dicha información cuenta con el requisito señalado en la Ley General de Transparencia. Este componente tiene una ponderación de 0.3¹¹.
- **Datos abiertos:** Mide si el sujeto publica datos abiertos a través del sitio www.datos.gob.mx o mediante alguna otra fuente localizable con una búsqueda en Google y si dichos datos cuentan con las características necesarias para considerarse abiertos. Se realiza una búsqueda por internet, ya sea por Google o en www.datos.gob.mx, con el fin de determinar si los datos publicados cuentan con algunas de las características señaladas en el artículo 3 de la Ley General de Transparencia. Este componente está ponderado con 0.1 y se basa en las siguientes variables: existencia, digital, máquina, gratuito, licencia abierta, formato abierto, actualizados, y URL.

Tabla 4. Componentes y variables para el cálculo de la sub dimensión transparencia desde el gobierno		
Transparencia desde la perspectiva gubernamental = (0.6 Acceso a la información + 0.3 Transparencia activa +0.1 Datos abiertos)		
Componente	Variable	Cálculo de la variable
	Respuesta	1 si se respondió la solicitud

¹¹ Se consideraron las trece primeras obligaciones de lo que enmarcaba el SIPOT en cada sujeto. Así como en la métrica, se consideró este número de obligaciones por ser de aplicación común a la mayoría de los sujetos del municipio.

Acceso a la información		0 si no se respondió la solicitud
	Plazo legal	1 si se respondió dentro del plazo legal 0 si no se respondió dentro del plazo legal 0 si no se respondió la solicitud
	Sin prórroga	1 si no se notificó prórroga 0 si se notificó prórroga 0 si no se respondió la solicitud
Transparencia activa	Disponible	Transparencia activa = $\frac{n}{13}$
Datos abiertos	Existe	1 si existe al menos un archivo de datos abiertos publicado por el sujeto obligado y encontrado a través de una búsqueda en Google o en www.datos.gob.mx 0.5 si existen archivos, pero el primero no pudo ser calificado, por lo que se calificó otro. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	Digital	1 si el archivo se generó como archivo digital. 0 si el archivo no se generó como archivo digital. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	Máquina	1 si el archivo calificado se puede abrir y modificar desde un procesador de texto, hoja de cálculo o programa estadístico. 0 si el archivo calificado no se puede leer en una computadora. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	Gratuito	1 si la descarga y uso del archivo calificado son gratuitos. 0 si la descarga y uso del archivo calificado no son gratuitos. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	Licencia abierta	1 si el archivo calificado está en una licencia abierta. 0 si el archivo calificado no está en una licencia abierta. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	Formato abierto	1 si el formato permite almacenar datos en un archivo digital, de fácil acceso, con especificaciones técnicas públicas y sin condicionamiento alguno para su aplicación y reproducción. 0 si el formato no permite lo anterior. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	Actualizados	1 si el archivo calificado contiene datos de 2017 en adelante. 0 si el archivo calificado contiene datos anteriores a 2017. 0 si no existe archivo de datos abiertos.
	URL	1 si el URL del archivo calificado es claro. 0 si el URL del archivo calificado no es claro. 0 si no existe archivo de datos abiertos.

Fuente: Cejudo (2019, pp. 10-13).

En las variables plazo legal y sin prórroga se agregó la opción de “si no se respondió la solicitud” para tener completa todas aquellas posibles opciones de resultados al momento de la evaluación. De igual forma, se consideró como actualizado todo documento que sea a partir del 2017 debido a que en la pandemia por el COVID-19 se dificultó en gran medida la publicación de la información en los años 2020 y 2021.

2. En el subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana (TC) se mide qué tan factible es que un ciudadano pueda obtener información relevante en posesión del sujeto.

Se conforma de dos componentes:

- **Acceso a la información:** Mide la calidad y rapidez de la respuesta otorgada a los ciudadanos por los sujetos. Al igual que en el componente anterior, mediante el proceso de usuario simulado, se revisan las respuestas del sujeto obligado a las solicitudes de información, pero en este caso enfocándose en aspectos del contenido de la respuesta. Este componente tiene una ponderación de 0.60 y se basa en las siguientes variables: completitud, claridad y celeridad.
- **Transparencia proactiva:** Evalúa la facilidad con que los ciudadanos pueden encontrar información adicional a las obligaciones de los sujetos para su vida cotidiana, es decir de algún trámite o servicio que comúnmente realizan. Es una revisión de los portales web de los sujetos obligados y búsqueda por Google para identificar si existe información adicional a la información obligatoria señalada en el artículo 70 de la Ley General de Transparencia. El componente tiene una ponderación de 0.40 y se basa de las siguientes variables: buscador Google y buscador interno.

Tabla 5. Componentes y variables para el cálculo de la sub dimensión de transparencia desde el ciudadano		
Transparencia desde la perspectiva ciudadana = (0.6 Acceso a la información + 0.4 Transparencia proactiva)		
Componente	Variable	Cálculo de la variable
Acceso a la información	Completitud	1 si la respuesta proporcionada está correctamente clasificada y da respuesta a todo lo solicitado. 0.5 si la respuesta está correctamente clasificada pero no da respuesta a todo lo solicitado. 0.5 si la respuesta atiende todo lo solicitado, pero no está correctamente clasificada. 0 si la respuesta está incorrectamente clasificada y no atiende todo lo solicitado. 0 si no hubo respuesta.
	Claridad	Se califican la forma y el fondo de la respuesta, tomando en cuenta lo siguiente:

		<p>Identificación 1 si la respuesta es fácil de identificar en el texto. 0 si la respuesta no es fácil de identificar en el texto. 0 si no hubo respuesta.</p> <p>Organización 1 si la organización del documento facilita la lectura de este. 0 si la organización del documento no facilita la lectura del mismo. 0 si no hubo respuesta.</p> <p>Lenguaje ciudadano 1 si el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo. 0.5 si el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es medio. 0 si el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es alto. 0 si no hubo respuesta.</p>	$\text{Claridad} = \frac{\text{forma} + \text{fondo}}{2}$ <p>donde</p> $\text{Forma} = \frac{\text{identificación} + \text{organización}}{2}$ <p>y</p> <p>Fondo= lenguaje ciudadano</p>
	Celeridad	1-(número de días naturales que tardó el sujeto obligado en responder/10)	
Transparencia proactiva	Buscador Google	1 si se puede encontrar el tema relevante al sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en Google. 0 si lo anterior no es posible.	
	Buscador interno	1 si se puede encontrar el tema relevante al sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en el buscador del sitio web institucional. 0.5 si el tema no se encontró en el buscador, pero sí existe en la página principal. 0 si no se puede encontrar el tema relevante al sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en el buscador del sitio web institucional. 0 si no hay buscador en el sitio web o si no hay sitio web institucional	

Fuente: Cejudo (2019, pp. 13-15).

En las variables de completitud y claridad, la métrica no contaba con la opción “no hubo respuesta”, por tal motivo, en la adaptación a esta investigación se agregó dicha opción en la base de datos. Esto se hizo solo con la intención de tener todas aquellas posibles opciones de resultados al momento de la evaluación.

3. El subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental (PG) mide la existencia de mecanismos de participación en los sujetos obligados, así como el funcionamiento de

estos, mediante lo que se reporta en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT). Debido a que en el SIPOT la mayoría de los sujetos obligados se encuentran a nivel estatal, la medición de este subíndice consiste en verificar, primeramente, si dichos sujetos obligados dan a conocer la existencia y forma de llevar a cabo sus mecanismos de participación y, segunda, si la información presentada corresponde al municipio de Bacalar. Este subíndice se conforma de las siguientes variables con sus respectivas ponderaciones: existencia de mecanismos de participación (0.2), formato de la participación (0.1), actores (0.1), funcionamiento (0.3) y seguimiento de los acuerdos (0.3).

Tabla 6. Variables para el cálculo de la sub dimensión de participación desde el gobierno	
Participación desde la perspectiva gubernamental = (0.2 Mecanismos + 0.1 Formato + 0.1 Actores + 0.3 Funcionamiento + 0.3 Seguimiento)	
Variable	Cálculo de la variable
Mecanismos	1 si se reporta por lo menos un mecanismo de participación ciudadana. 0 si no se reporta un mecanismo de participación ciudadana.
Formato	1 si el mecanismo implica colaboración estrecha entre gobierno y ciudadanía (secretariados técnicos locales, consejos consultivos vinculantes, presupuesto participativo, consultas populares). 0.66 si el mecanismo contempla la incidencia de las personas en el diseño o implementación de una política o acción de gobierno (contralorías sociales, reuniones vecinales, consejos ciudadanos, COPLADEMUNs). 0.33 si el mecanismo solo consulta a la ciudadanía (audiencias o foros públicos, buzones de quejas y sugerencias, redes sociales). 0 si no se reporta un mecanismo de participación ciudadana.
Actores	1 si existe evidencia de que el mecanismo se realizó a través de una convocatoria abierta. 0 si no hay evidencia de convocatoria abierta. 0 si no se reporta un mecanismo de participación.
Funcionamiento	1 si hay evidencia de que el mecanismo estuvo en funcionamiento después del 2017. 0 si no hay evidencia de funcionamiento. 0 si no se reporta un mecanismo de participación.

Seguimiento	<p>1 si hay evidencia de que por lo menos una de las decisiones, opiniones, propuestas y observaciones vertidas en el mecanismo de participación fue considerada en la toma de decisiones o detonaron alguna acción por parte del sujeto obligado.</p> <p>0 si no hay evidencia de seguimiento.</p> <p>0 si no se reporta un mecanismo de participación.</p>
-------------	--

Fuente: Cejudo (2019, pp. 15-16).

4. El subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana (PC) evalúa la posibilidad que tiene la ciudadanía para incidir en las decisiones públicas. Para medir este subíndice se revisan los portales institucionales de los sujetos obligados y se les intenta contactar proponiendo la activación de un mecanismo de participación (ver anexo 1) mediante correos electrónicos o chat en línea, vía telefónica, redes sociales y opción presencial. Lo anterior se realiza con el fin de conocer cuántos y cuáles son sus métodos de contacto, así como la posibilidad de activar algún mecanismo de participación. El subíndice se compone de las siguientes variables con sus respectivas ponderaciones: métodos de contacto (0.2), recepción (0.3), activación (0.3), y celeridad (0.2).

Tabla 7. Variables para el cálculo sub dimensión de participación desde el ciudadano	
Participación desde la perspectiva ciudadana = (0.2 Métodos + 0.3 Recepción + 0.3 Activación + 0.2 Celeridad)	
Variable	Cálculo de la variable
Métodos de contacto	<p>Se suma 0.25 por cada uno de los métodos de contacto con los que cuente el sujeto obligado para un mínimo de 0 puntos y un máximo de 1 punto:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Buzón, correo electrónico, chat en línea; 2. Teléfono; 3. Opción presencial; 4. Redes sociales.
Recepción	<p>1 si se responde al menos uno de los intentos de contacto.</p> <p>0 si no responde ningún intento de contacto.</p> <p>0 si no hay métodos de contacto a los cuáles hacer el intento.</p>

Activación	1 si el sujeto obligado invita a una cita, explica que ya realiza la actividad, o razona su negativa. 0 si el sujeto obligado no activa ningún proceso de participación. 0 si no se recibió respuesta. 0 si no hay métodos de contacto a los cuáles hacer el intento
Celeridad	1/número del intento en el cual se tuvo éxito en contactar al sujeto obligado. 0 si no se recibió respuesta antes del corte. 0 si no hay métodos de contacto a los cuáles hacer el intento.

Fuente: Cejudo (2019, pp. 16-17).

En la variable métodos de contacto se eliminó la opción de “dirección postal” de lo que enmarcaba la métrica. Lo anterior debido a que se consideró que actualmente ningún sujeto usa este tipo de métodos, por lo que perjudicaría en sus puntuaciones. Así pues, quedando un total de cuatro métodos de contacto a evaluar, se ponderó con 0.25 a cada opción para dar un total de 1 como calificación máxima. En los correos electrónicos se otorgó un plazo de diez días hábiles para esperar una respuesta; después de esos diez días, se procede a contactar con los siguientes medios.

1.2 Población de los sujetos obligados del municipio de Bacalar

Para determinar la población a evaluar en el municipio de Bacalar, primero se tomó como base el Padrón de Sujetos Obligados que señala el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, 2020). Después se realizó una entrevista a Juan Carlos Chávez Castañeda, actual Coordinador de Vinculación del IDAIPQROO, en la cual se seleccionaron aquellos sujetos obligados que pudieran formar parte del padrón de sujetos obligados en el municipio. Para saber lo anterior, se envió una solicitud de información a cada uno de ellos requiriendo confirmaran si tenían representación en el municipio (ver anexo 2).

A partir de la respuesta de cada sujeto, se delimitó su población en el municipio; la siguiente tabla muestra los sujetos obligados en el municipio y, en su caso, la unidad de representación estatal:

Tabla 8. Padrón de sujetos obligados en el municipio de Bacalar y representaciones estatales	
Municipal	Estatal
Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar	DIF Quintana Roo
Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar	
Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar	
Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar	
Coordinación de zona 07 Bacalar	Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos
Dirección de Recaudación Bacalar	Servicio de Administración Tributaria del Estado de Quintana Roo
H. Ayuntamiento de Bacalar	
Organismo Operador Bacalar	Comisión de Agua Potable y Alcantarillado (CAPA)
Universidad Politécnica de Bacalar	

Fuente: elaboración propia

2. Estado de las dimensiones de la transparencia y la participación ciudadana en el municipio de Bacalar, Quintana Roo

En este apartado se presentan los resultados de las evaluaciones del municipio de Bacalar, Quintana Roo, en las dimensiones que enmarca el modelo adaptado de la Métrica de Gobierno Abierto. Primero, se muestra el grado de apertura en el municipio haciendo un análisis de sus dimensiones, así como cada uno de sus componentes y variables y, en los demás sub apartados, de igual forma, se muestran los resultados, pero a nivel sujeto obligado.

Cabe mencionar que en la evaluación de algunas variables se consideró el 2021; esto se debió a la situación de la pandemia del COVID-19 que no permitió evaluar totalmente ciertos componentes, especialmente aquellos en los que se requerían evaluaciones presenciales, así como contactar a los sujetos por algún medio. En otras variables, el periodo abarcó desde el 2017 debido a que, igualmente por la pandemia, hubo información en el SIPOT que no fue publicada entre 2020 y 2021.

2.1 Índice de Gobierno Abierto en el municipio de Bacalar

El Índice de Gobierno Abierto en el municipio de Bacalar para 2021 es de 0.51 basado en una escala de 0 a 1¹². Esta calificación resulta del promedio de los subíndices de gobierno abierto desde la perspectiva gubernamental (GAg) y desde la perspectiva ciudadana (GAc), los cuales tienen una calificación de 0.40 y 0.61 respectivamente. A su vez, cada uno de estos subíndices resultó del promedio de los subíndices de transparencia y participación ciudadana desde esas perspectivas (gubernamental y ciudadana).

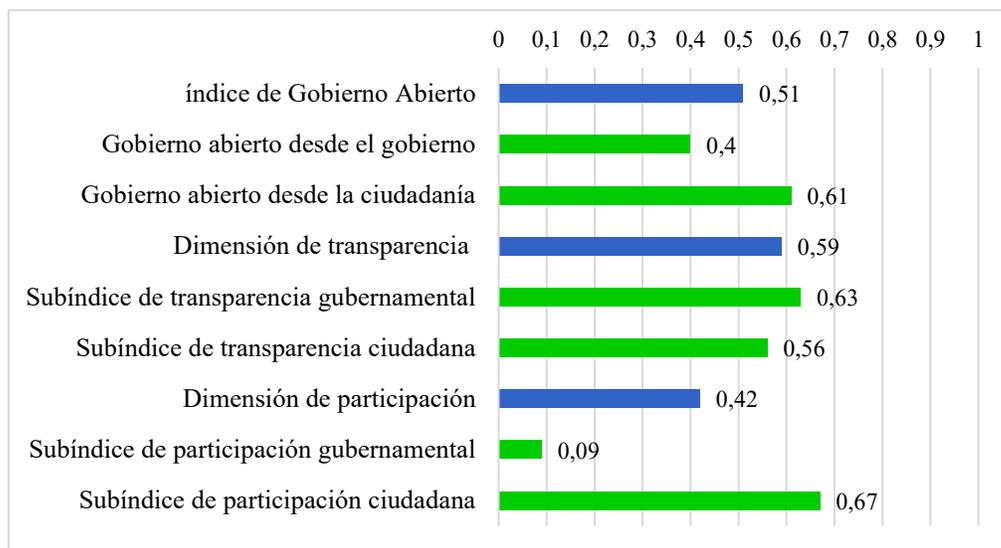
La dimensión de transparencia obtuvo un puntaje de 0.59 al promediar el subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental (0.63) y desde la perspectiva ciudadana (0.56). La dimensión de participación obtuvo 0.42 al promediar el subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental (0.09)¹³ y desde la perspectiva ciudadana (0.67). Cabe mencionar que, de igual forma, del promedio de las dos dimensiones puede obtenerse el índice general de gobierno abierto.

La siguiente figura muestra el Índice de Gobierno Abierto, los subíndices, así como sus respectivas dimensiones del municipio de Bacalar:

¹² En el apartado 1.1 se explica el cálculo del Índice de Gobierno abierto y de los subíndices.

¹³ En el caso del subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental cambia el resultado de manera global porque a la Universidad Politécnica de Bacalar no le corresponde publicar mecanismos de participación; por tanto, su dimensión de participación es igual al subíndice de participación ciudadana.

Figura 11. Índice de gobierno abierto y dimensión de transparencia y participación en el municipio de Bacalar

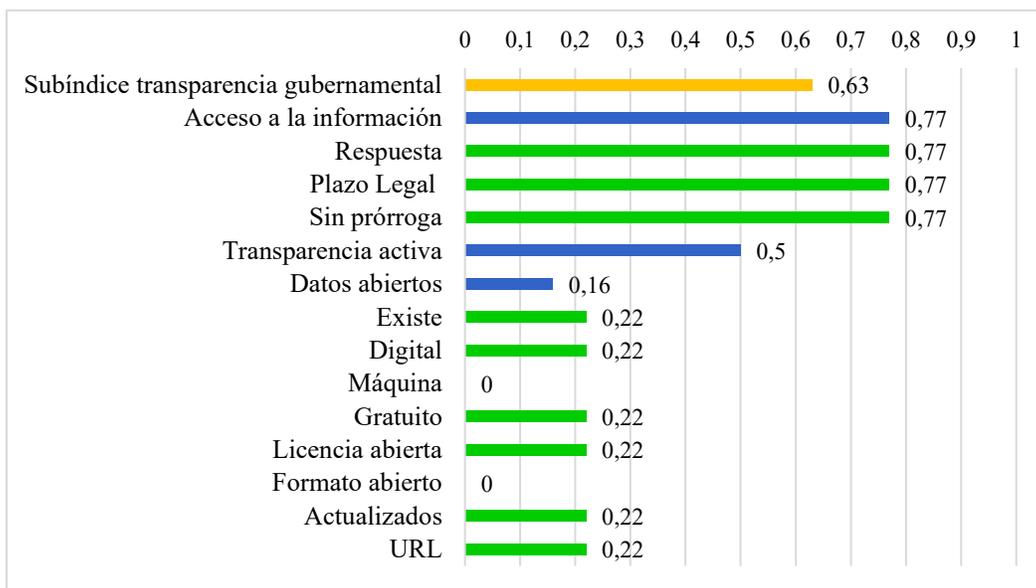


Fuente: elaboración propia.

El resultado general obtenido en el municipio es similar al resultado a nivel estado (0.58) al tener una diferencia de solo 0.07. Sin embargo, puede afirmarse que, aunque Quintan Roo sobresale frente a las demás entidades, el municipio de Bacalar apenas pasa de la media en puntaje general. Esta misma similitud sucede con las dimensiones si se compara con la entidad, pues el puntaje en transparencia es muy superior al de participación. Al comparar la transparencia en el municipio, la entidad sobresale con una diferencia considerable de 0.13; mientras que, para el caso de participación, la entidad sobresale con una diferencia de solo 0.03. Estos resultados presentan diferencias considerables, pues a pesar de que el subíndice de participación desde lo gubernamental tiene la calificación más baja, el subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana tiene el mayor puntaje que el resto de las calificaciones presentadas en la figura anterior.

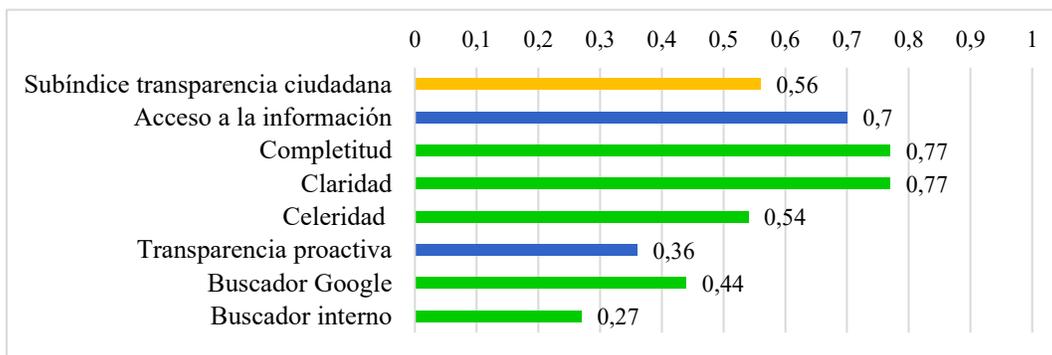
De lo descrito anteriormente, puede afirmarse que en el municipio existe un mayor nivel de transparencia que de participación, ello significa en gran medida un avance considerable para el municipio en cuanto a las obligaciones legales de transparencia. Las siguientes figuras muestra los componentes de los subíndices de la transparencia desde la perspectiva gubernamental y desde la ciudadana.

Figura 12. Componentes y variables del subíndice de transparencia gubernamental



Fuente: elaboración propia.

Figura 13. Componentes y variables del subíndice de transparencia ciudadana



Fuente: elaboración propia.

El subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental tiene un valor superior al subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana. Esto significa que los sujetos obligados cumplen más con sus obligaciones de transparencia al responder las solicitudes de información y publicar su información en el SIPOT, pero sus acciones para garantizar realmente el derecho a la información de los ciudadanos no van necesariamente a satisfacer sus necesidades puesto que no publican información proactiva.

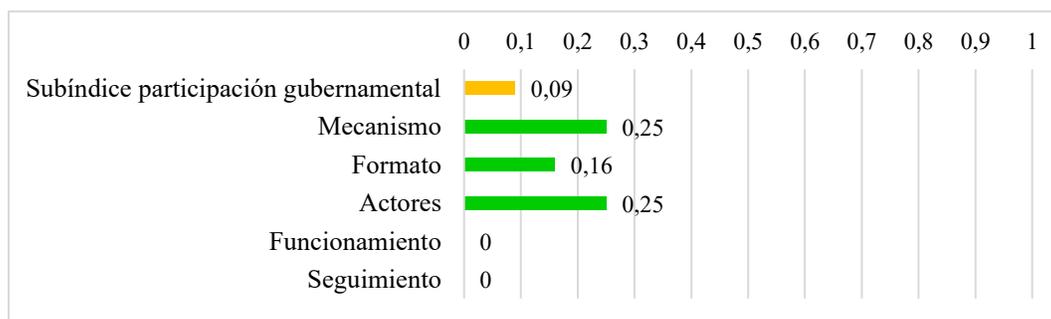
De manera particular, el componente de acceso a la información fue el mejor calificado con 0.77; este número representa un buen desempeño para el municipio en temas de transparencia al

dejar evidencia de la capacidad que tienen los sujetos obligados de responder a las solicitudes de información en el plazo legal y sin prórroga. El componente de transparencia activa con un valor igual a la media demuestra el reto que los sujetos obligados tienen para cumplir en la publicación de su información. El componente de datos abiertos fue el puntaje más bajo de todos en la dimensión de transparencia con 0.16, significando así un rezago en el municipio de Bacalar en la publicación de datos abiertos. De los datos abiertos publicados por las dos de las nueve instituciones, ninguno se podía modificar ni estaba en formato abierto. Cabe destacar que, como afirma Cejudo (2019), el tema de datos abiertos es una obligación reciente (p. 42), por lo que también supone un desafío en los sujetos para diseñar herramientas que les permitan mejorar sus resultados.

Para el caso del subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana, sus dos componentes tienen un rango de diferencias considerables en sus puntuaciones. El componente de acceso a la información nuevamente ocupa un puntaje sobresaliente frente al resto de los demás componentes con 0.70, esto significa que las respuestas otorgadas atienden en mayor grado todo lo solicitado por el ciudadano, con claridad y dentro del plazo legal. El componente de transparencia proactiva es el segundo puntaje más bajo de esta dimensión con 0.36, esto representa una dificultad para los ciudadanos en la búsqueda de información y trámites referentes a su vida cotidiana y que son competencia de los sujetos obligados; es decir, no intentan generar y publicar información más allá de sus obligaciones.

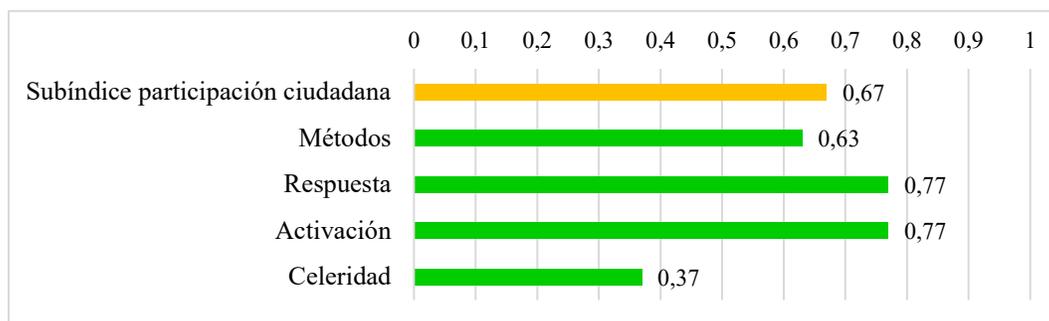
En participación, el municipio de Bacalar tiene puntajes muy distintos en sus dos perspectivas. Las figuras 14 y 15 muestran los resultados del municipio en participación desde la perspectiva gubernamental y ciudadana.

Figura 14. Variables del subíndice de participación desde el gobierno



Fuente: elaboración propia.

Figura 15. Variables del subíndice de participación desde el ciudadano



Fuente: elaboración propia.

El subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental ocupa un valor muy por debajo del subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana. Este resultado muestra que los sujetos obligados no cuentan con mecanismos formales de participación y, para aquellos que sí cuentan con ellos, no permiten que los ciudadanos incidan en decisiones o tengan seguimiento a los acuerdos generados. Pero, por otro lado, estos puntajes indican que los ciudadanos tienen la posibilidad en cierto grado de contactar a los sujetos, proponer y activar algún mecanismo de participación.

De acuerdo con la información publicada en el SIPOT, las variables de mecanismo y actores en el subíndice de participación gubernamental con 0.25 revela que solo dos¹⁴ sujetos obligados cuentan con algún mecanismo formal de participación y que este se realizó a través de una convocatoria. La variable de formato con 0.16 indica que, de esos dos mecanismos encontrados, ninguno implica colaboración estrecha entre gobierno y ciudadanía para incidir en el proceso de toma de decisiones. Las variables de funcionamiento y seguimiento con valor de 0 indican que ningún mecanismo de los encontrados en el SIPOT tiene evidencia de encontrarse en funcionamiento después del 2017, ni que por lo menos alguna decisión, opinión, propuesta y/u observación en el mecanismo fueron consideradas en la toma de decisiones o detonaron alguna acción por el sujeto obligado.

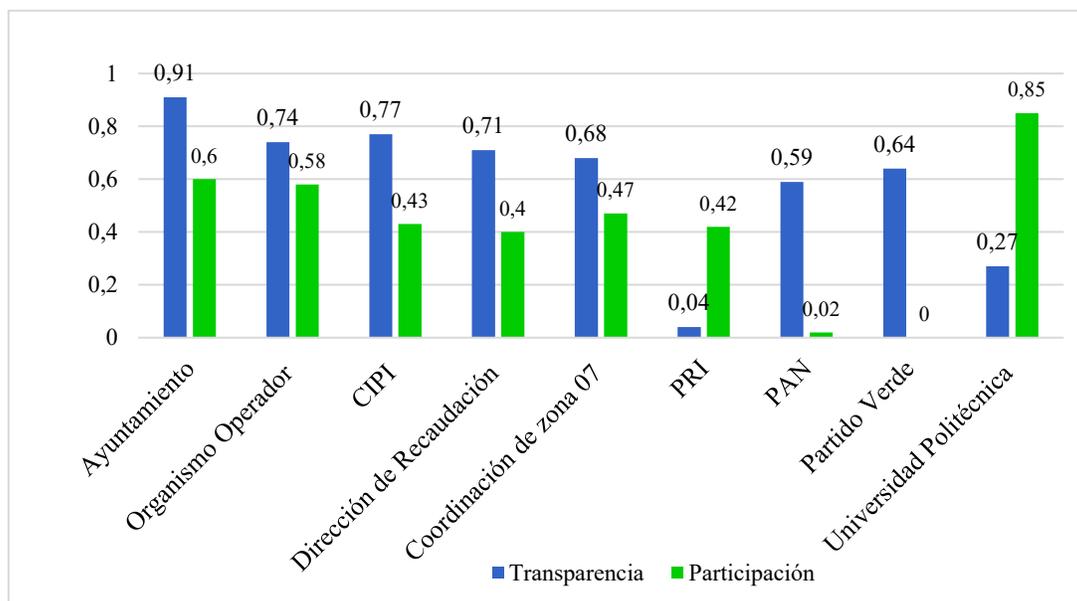
Los resultados del subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana indican que la mayoría de los sujetos obligados cuentan con al menos un método de contacto para atender a la

¹⁴¹⁴ La Universidad Politécnica de Bacalar no fue tomada en cuenta en este subíndice puesto que no le aplica publicar mecanismos de participación.

ciudadanía y/o para activar algún mecanismo de participación. De manera más específica, ocho de los nueve sujetos en el municipio cuenta con por lo menos un método de contacto, lo cual posiciona a la variable de método con 0.63. Además, el 77% del total de intentos para contactarlos fue exitoso, es decir, se obtuvo respuesta. Conjuntamente a esas respuestas, ese mismo puntaje (77%) ocupa la variable de activación al tomar como positiva todas aquellas respuestas otorgadas, lo anterior debido a que dichas respuestas fueron para citar y conocer más acerca de la propuesta o para razonar su imposibilidad de llevar a cabo la propuesta¹⁵. La variable de celeridad fue la de menor puntuación con 0.37, esto indica que no existe facilidad de contactar a los sujetos; dicha puntuación se debió a que los correos electrónicos no fueron respondidos en su mayoría, por lo que se prosiguió a llamadas telefónicas y posteriormente con opción presencial, restando de esta manera calificación a la variable.

Como se explicó en la metodología de esta investigación, para obtener el Índice de Gobierno Abierto es necesario primero promediar los resultados por sujeto obligado. La figura 16 presenta el grado de transparencia y participación por sujeto en el municipio.

Figura 16. Transparencia y participación en el municipio de Bacalar por sujeto obligado



Fuente: elaboración propia.

¹⁵ A pesar de que algunos sujetos negaban la activación del mecanismo de participación, se tomó como positivo el resultado porque razonaban su negativa.

En lo que se refiere a cada sujeto obligado, la figura anterior muestra variaciones considerables en las puntuaciones de cada uno de ellos. Así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Bacalar sobresale frente al resto en transparencia, pero la Universidad Politécnica de Bacalar (UPB) tiene también una diferencia significativa en cuanto a participación. Aunque cabe destacar que en la UPB se consideró la calificación de su dimensión de participación igual al subíndice de participación ciudadana, lo que implica un resultado sin promedio alguno. De igual forma, puede afirmarse que los partidos políticos muestran en promedio calificaciones bajas para las dos dimensiones comparadas con el resto; por ejemplo, el Comité Directivo del Partido Verde es el único de todos con una calificación de cero en participación; lo mismo sucede para el Comité Directivo Municipal del PRI, pues tiene el puntaje más bajo de todos en transparencia. Por otro lado, puede afirmarse que la mayoría de los sujetos tienen un mayor nivel de transparencia que de participación, reflejando así resultados positivos para los ciudadanos que desean conocer sus acciones.

2.2 Índice de Gobierno Abierto por sujeto obligado

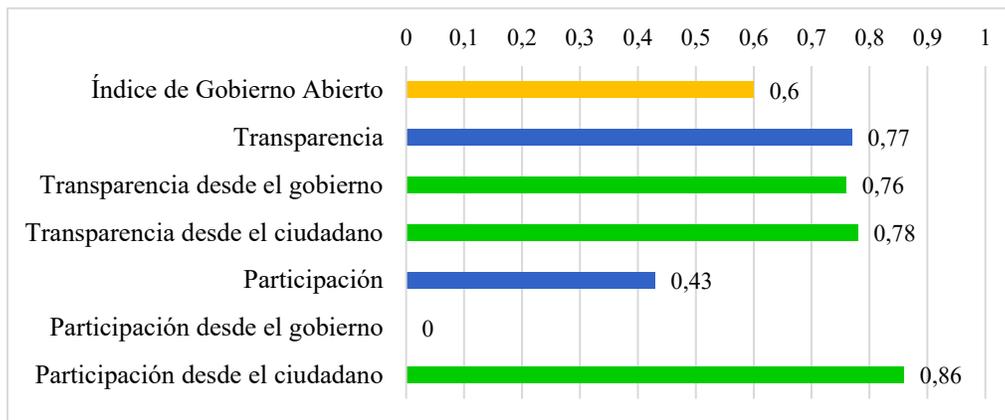
En los siguientes sub apartados se desglosan los resultados por cada sujeto obligado del municipio de Bacalar; en cada uno de ellos, se muestra su índice de gobierno abierto, sus dimensiones y cada una de sus respectivas variables, además de decir específicamente los datos generados al momento de ser evaluados.

2.2.1 Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar

El índice de gobierno abierto en el Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar es de 0.60. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.77 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.76 y transparencia desde la ciudadanía 0.78, mientras que la dimensión de

participación es de 0.43 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0 y participación desde el ciudadano con 0.86 (ver figura 17).

Figura 17. Índice de Gobierno Abierto en el Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada al Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar:

Figura 18. Solicitud de información al Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa Tipo de Solicitud: Información Pública
 Folio: 00668121 Fecha de presentación: 10/septiembre/2021 a las 19:44 horas
 Inicio de trámite: 13/septiembre/2021
 Dependencia o Entidad: SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA
 En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuántos niños fueron inscritos en el Centro Integral de Primera Infancia Bacalar, en el año 2019?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 3) son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
- Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.53, se encontraron siete de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: VII. Directorio; VIII. Sueldos; IX. Gastos en comisiones oficiales; X. Puestos y vacantes; XI. Contratos por honorarios; XII. Declaraciones patrimoniales; XIII. Unidad de transparencia.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 0.9, el sujeto tardó un día hábil en responder; la solicitud se realizó el día 10 de septiembre de 2021 y respondieron el día 14 de septiembre. Se dice que tardó un día hábil el sujeto en responder

porque la solicitud se realizó a las 19:44 horas, por lo que la fecha de inicio del trámite empezó el día 13 de septiembre.

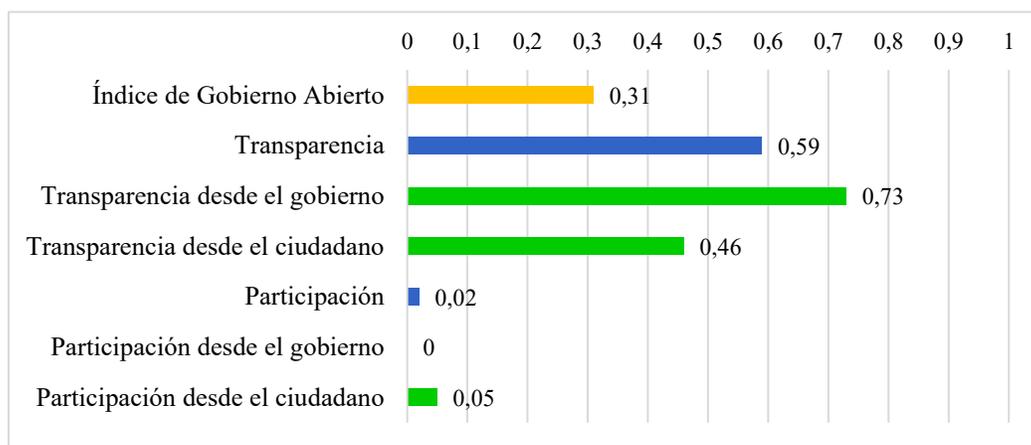
- Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 1, se encontró inscripciones para la niñez en CIPI Bacalar en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 0, no hay sitio web.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 0, no se reporta un mecanismo de participación.
 - Formato. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Actores. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 1, se encontró correo electrónico, teléfono, opción presencial y redes sociales activas. A pesar de encontrarse página de Facebook a nivel estatal, existe información del CIPI Bacalar, por lo que se tomó como positivo el resultado.
 - Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo a través de llamada telefónica el día 21 de octubre de 2021.
 - Activación. Puntuación: 1, en la llamada telefónica el sujeto explicó que necesitaban la autorización previa de la Subdirección General para llevar a cabo la actividad de recolección de material didáctico, por lo que sugirieron se asista personalmente a las oficinas ubicadas en la ciudad de Chetumal solicitando, mediante oficio, la autorización del sujeto para llevar a cabo dicha actividad. A lo antes dicho, la justificación se toma como resultado positivo en la variable.

- Celeridad. Puntuación: 0.33, no se respondió el correo encontrado en el periodo establecido, fue en la segunda llamada telefónica que respondió el sujeto. Por ello, se afirma que se hicieron tres intentos hasta que se tuvo éxito en contactar a este sujeto.

2.2.2 Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar

El índice de gobierno abierto en el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar es de 0.31. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.59 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.73 y transparencia desde la ciudadanía 0.46, mientras que la dimensión de participación es de 0.02 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0 y participación desde el ciudadano con 0.05 (ver figura 19).

Figura 19. Índice de Gobierno Abierto en el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada al Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar:

Figura 20. Solicitud de información al Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00550121

Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:14 horas

Inicio de trámite: 22/julio/2021

Dependencia o Entidad: PARTIDO ACCION NACIONAL

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

- Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 4) son las siguientes:
 - Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
 - Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
 - Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.46, se encontraron seis de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; III. Funciones de áreas; XIII. Unidad de transparencia; XVII. Currícula de los funcionarios; XIX. Servicios públicos; XX. Trámites, requisitos y formatos.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.

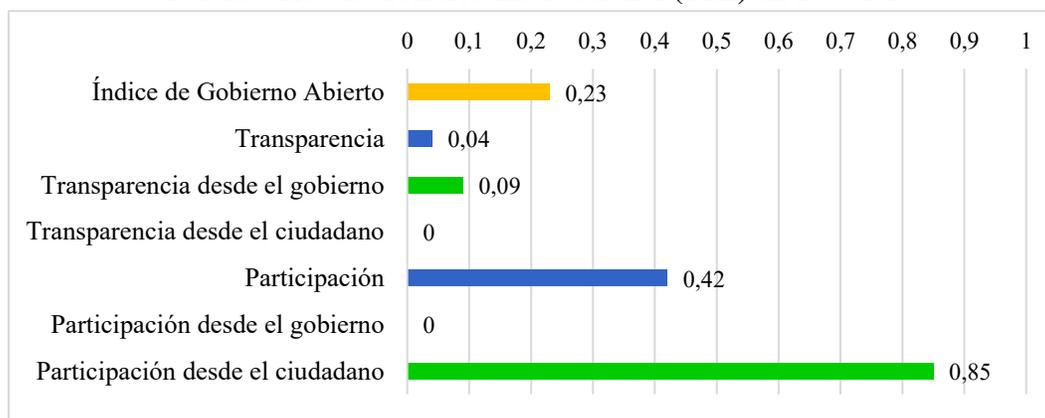
- URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 0.3, el sujeto tardó siete días hábiles en responder; la solicitud se realizó el día 21 de julio de 2021 y respondieron el día 02 de agosto. Se dice que tardó siete días hábiles el sujeto en responder porque la solicitud se realizó a las 21:14 horas, por lo que la fecha de inicio del trámite empezó el día 22 de julio.
 - Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 0, no se encontró el tema relevante del sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 0, no hay sitio web.
 - Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 0, no se reporta un mecanismo de participación.
 - Formato. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Actores. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 0.25, se encontró solo la opción presencial.
 - Recepción. Puntuación: 0, no se respondió la propuesta del mecanismo al momento de asistir presencialmente a las oficinas.

- Activación. Puntuación: 0, se visitaron las oficinas el día 21 de octubre de 2021 en dos horarios distintos, pero se encontraban cerradas, por lo que no fue posible presentar la propuesta.
- Celeridad. Puntuación: 0, a pesar de existir un solo método de contacto, éste no fue respondido.

2.2.3 Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar

El índice de gobierno abierto en el Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar es de 0.23. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.04 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.09 y transparencia desde la ciudadanía 0, mientras que la dimensión de participación es de 0.42 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0 y participación desde el ciudadano con 0.85 (ver figura 21).

Figura 21. Índice de Gobierno Abierto en Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.

- Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada al Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar:

Figura 22. Solicitud de información al Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00550221

Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:15 horas

Inicio de trámite: 22/julio/2021

Dependencia o Entidad: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 0, no se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 0, no se respondió la solicitud.
- Sin prórroga. Puntuación: 0, no se respondió la solicitud.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.30, se encontraron cuatro de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; XIII. Unidad de transparencia; XIX. Servicios públicos; XX. Trámites, requisitos y formatos.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.

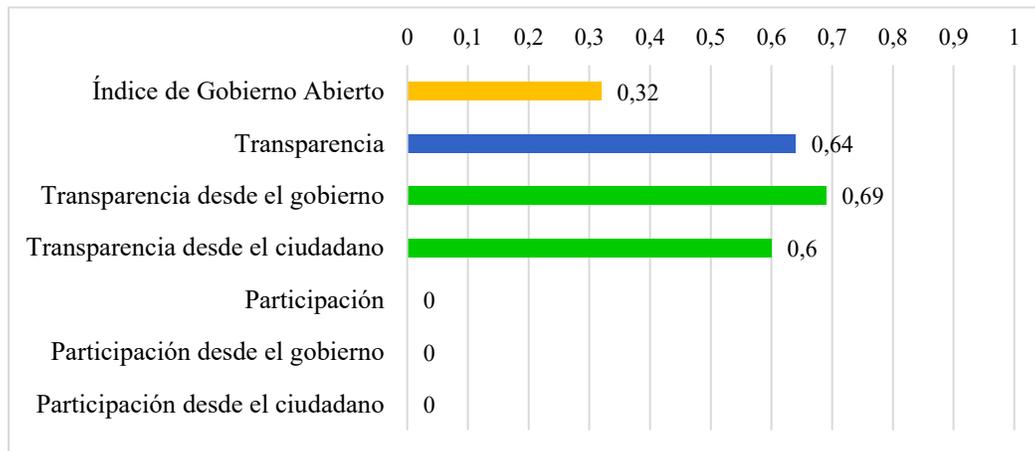
- Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 0, no hubo respuesta.
 - Claridad. Puntuación: 0, no hubo respuesta.
 - Celeridad. Puntuación: 0, no hubo respuesta.
 - Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 0, no se encontró el tema relevante del sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 0, no hay sitio web.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 0, no se reporta un mecanismo de participación.
 - Formato. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Actores. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 0.25, se encontró solo la opción presencial.
 - Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo al momento de asistir presencialmente a las oficinas.
 - Activación. Puntuación: 1, se visitaron las oficinas el día 21 de octubre de 2021 y se acordó prestar un espacio a las afueras de las mismas para que los ciudadanos puedan ver el área y donen materiales didácticos.

- Celeridad. Puntuación: 1, debido a que existe un solo método de contacto y éste fue respondido, se afirma que se respondió al primer intento de contacto.

2.2.4 Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar

El índice de gobierno abierto en el Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar es de 0.32. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.64 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.69 y transparencia desde la ciudadanía 0.60, mientras que la dimensión de participación es de 0, puesto que la calificación de su participación desde el gobierno y participación desde el ciudadano tienen 0 (ver figura 23).

Figura 23. Índice de Gobierno Abierto en Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada al Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar:

Figura 24. Solicitud de información al Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00550321

Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:16 horas

Inicio de trámite: 02/agosto/2021

Dependencia o Entidad: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 5) son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
- Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.30, se encontraron cuatro de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; II. Estructura orgánica; XVII. Currícula de los funcionarios; XX. Trámites, requisitos y formatos.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.

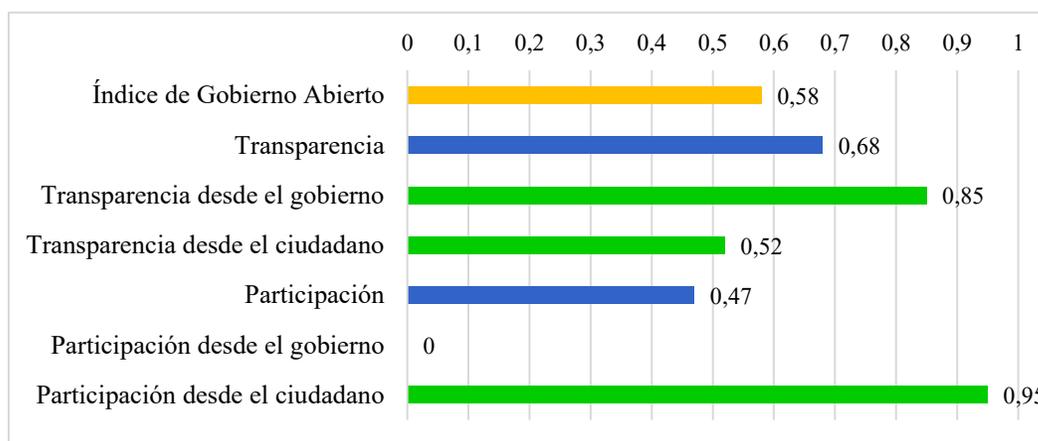
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 1, el Partido Verde tardó cero días en responder. A pesar de que la solicitud se realizó el día 21 de julio de 2021 y respondieron el día 29 del mismo mes, se consideró correcta la puntuación anterior debido a que estaban en periodo vacacional. Esto significa que el inicio del trámite de la solicitud se registró con fecha del 2 de agosto, pero respondieron antes, es decir, en el periodo vacacional.
 - Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 0, no se encontró el tema relevante del sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 0, no hay sitio web.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 0, no se reporta un mecanismo de participación.
 - Formato. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Actores. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 0, no hay métodos de contacto a los cuales hacer el intento.
 - Recepción. Puntuación: 0, no hay métodos de contacto a los cuales hacer el intento.

- Activación. Puntuación: 0, no hay métodos de contacto a los cuales hacer el intento.
- Celeridad. Puntuación: 0, no hay métodos de contacto a los cuales hacer el intento.

2.2.5 Coordinación de zona 07 Bacalar

El índice de gobierno abierto en la Coordinación de zona 07 Bacalar es de 0.58. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.68 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.85 y transparencia desde la ciudadanía 0.52, mientras que la dimensión de participación es de 0.47 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0 y participación desde el ciudadano con 0.95 (ver figura 25).

Figura 25. Índice de Gobierno Abierto en la Coordinación de zona 07 Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada a la Coordinación de zona 07 Bacalar:

Figura 26. Solicitud de información a la Coordinación de zona 07 Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00549621

Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:05 horas

Inicio de trámite: 22/julio/2021

Dependencia o Entidad: INSTITUTO ESTATAL PARA LA EDUCACION DE JOVENES Y ADULTOS

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 6) son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
- Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.84, se encontraron once de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; II. Estructura orgánica; III. Funciones de áreas; IV. Metas y objetivos de las áreas; V. Indicadores de interés público; VI. Indicadores de resultados; VII. Directorio; VIII. Sueldos; IX. Gastos en comisiones oficiales; XI. Contratos por honorarios; XIII. Unidad de transparencia.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.

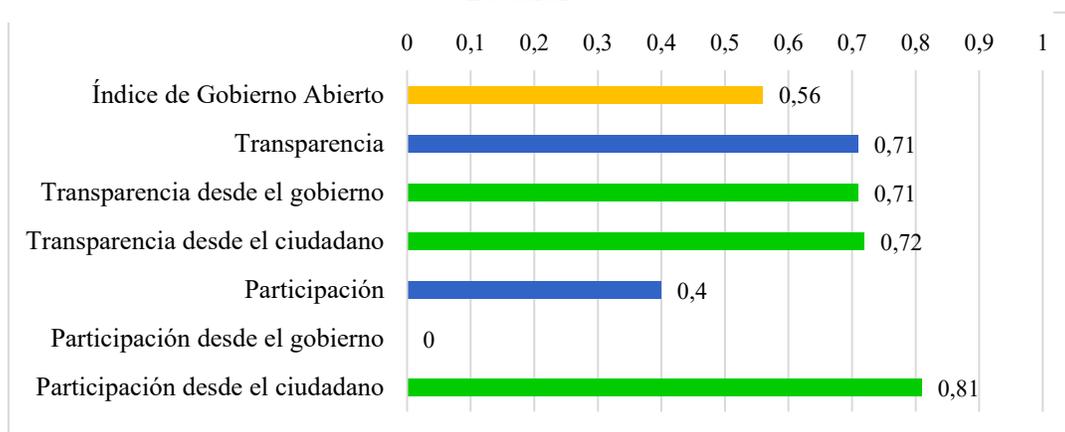
- URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 0.6, el sujeto tardó cuatro días hábiles en responder; la solicitud se realizó el día 21 de julio de 2021 y respondieron el día 28 de julio. Se dice que tardó cuatro días hábiles el sujeto en responder porque la solicitud se realizó a las 21:05 horas, por lo que la fecha de inicio del trámite empezó el día 22 de julio.
 - Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 0, no se encontró el tema relevante del sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 0, no hay sitio web.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 0, no se reporta un mecanismo de participación.
 - Formato. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Actores. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 0.75, se encontró correo electrónico, teléfono y opción presencial.
 - Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo a través del correo electrónico.

- Activación. Puntuación: 1, en la respuesta al correo, el sujeto envió un número telefónico para acordar una reunión.
- Celeridad. Puntuación: 1, se respondió el correo en el periodo establecido, por ello se afirma que se respondió al primer intento de contacto.

2.2.6 Dirección de Recaudación Bacalar

El índice de gobierno abierto en la Dirección de Recaudación Bacalar es de 0.56. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.71 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.71 y transparencia desde la ciudadanía 0.72, mientras que la dimensión de participación es de 0.40 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0 y participación desde el ciudadano con 0.81 (ver figura 27).

Figura 27. Índice de Gobierno Abierto en la Dirección de Recaudación Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada a la Dirección de Recaudación Bacalar:

Figura 28. Solicitud de información a la Dirección de Recaudación Bacalar Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00668221

Fecha de presentación: 10/septiembre/2021 a las 19:59 horas

Inicio de trámite: 13/septiembre/2021

Dependencia o Entidad: SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuánto recurso se recaudó en el año 2019 por el Derecho de prestación de servicios en la Dirección de Recaudación Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 7) son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
- Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.38, se encontraron cinco de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; III. Funciones de áreas; VII. Directorio; VIII. Sueldos; XIII. Unidad de transparencia.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.

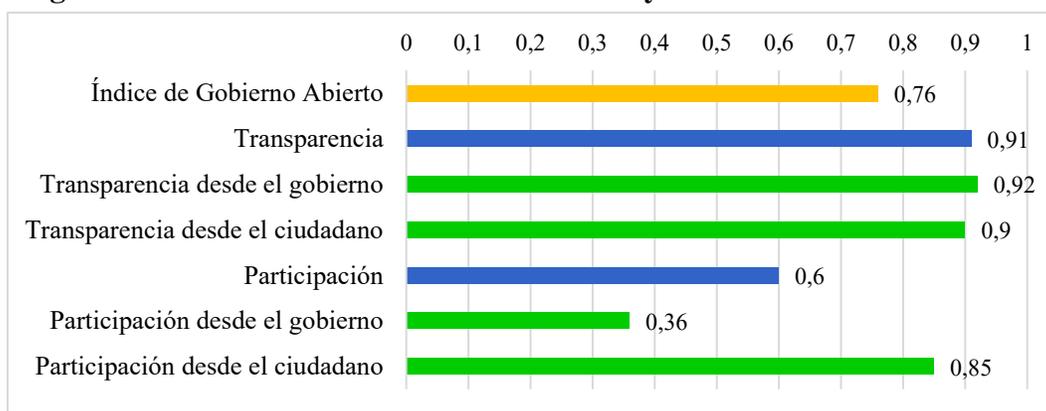
- Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 0.6, el sujeto tardó cuatro días hábiles en responder; la solicitud se realizó el día 10 de septiembre de 2021 y respondieron el día 17 de septiembre. Se dice que tardó cuatro días hábiles el sujeto en responder porque la solicitud se realizó a las 19:59 horas, por lo que la fecha de inicio del trámite empezó el día 13 de septiembre.
- Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 1, se encontró información para realizar una cita vía telefónica o WhatsApp para emplacamiento en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 0, no hay sitio web.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 0, no se reporta un mecanismo de participación.
 - Formato. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Actores. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no se reporta un mecanismo de participación
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 0.75, se encontró teléfono, opción presencial y redes sociales activas. A pesar de encontrarse página de Twitter a nivel estatal, existe información de la Dirección de Recaudación Bacalar, por lo que se tomó como positivo el resultado.

- Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo a través de llamada telefónica.
- Activación. Puntuación: 1, en la llamada telefónica el sujeto argumentó que este tipo de actividades podían generar confusiones con campañas políticas y proselitismo, por lo que sugirió presentar la propuesta en las oficinas del Servicio de Administración Tributaria del estado de Quintana Roo, ubicadas en la ciudad de Chetumal. A lo antes dicho, la justificación se toma como resultado positivo en la variable.
- Celeridad. Puntuación: 0.33, no se encontró algún correo, por lo que se considera como un intento fallido de contacto, fue en la segunda llamada telefónica que respondió el sujeto. Por ello, se afirma que se hicieron tres intentos hasta que se tuvo éxito en contactar a este sujeto.

2.2.7 H. Ayuntamiento de Bacalar

El índice de gobierno abierto en el Ayuntamiento de Bacalar es de 0.76. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.91 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.92 y transparencia desde la ciudadanía 0.90, mientras que la dimensión de participación es de 0.60 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0.36 y participación desde el ciudadano con 0.85 (ver figura 29).

Figura 29. Índice de Gobierno Abierto en el Ayuntamiento de Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada al Ayuntamiento de Bacalar:

Figura 30. Solicitud de información al H. Ayuntamiento de Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa	Tipo de Solicitud: Información Pública
Folio: 00549921	Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:12 horas
Inicio de trámite: 10/agosto/2021	
Dependencia o Entidad: MUNICIPIO DE BACALAR	
En caso de datos personales:	

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 8) son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
- Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.84, se encontraron once de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; II. Estructura orgánica; III. Funciones de áreas; IV. Metas y objetivos de las áreas; VII. Directorio; VIII. Sueldos; IX. Gastos en comisiones oficiales; X. Puestos y vacantes; XI. Contratos por honorarios; XII. Declaraciones patrimoniales; XIII. Unidad de transparencia.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 1, se encontró un archivo del “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado” del año 2018.
 - Digital. Puntuación: 1, el archivo se generó como archivo digital.
 - Máquina. Puntuación: 0, el archivo se puede leer, pero no modificar puesto que se generó como archivo PDF.

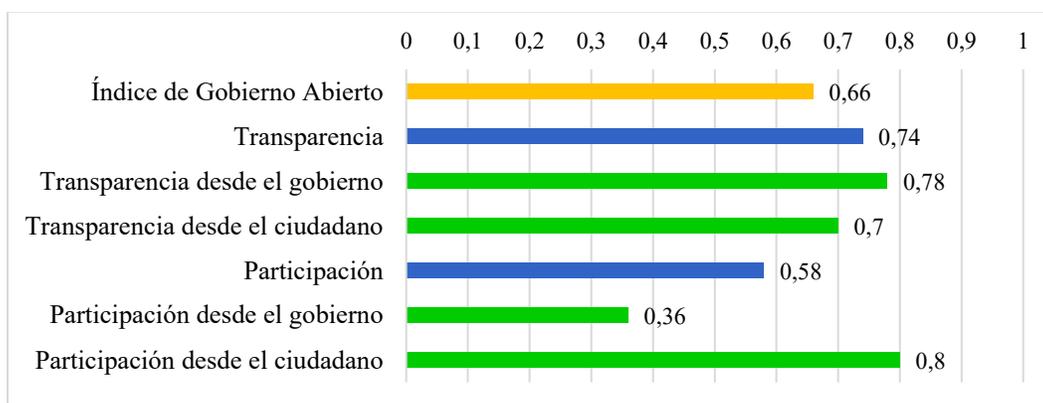
- Gratuito. Puntuación: 1, la descarga y uso del archivo son gratuitos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 1, el archivo estuvo en una licencia abierta.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, el formato del archivo no permite almacenar datos puesto que se generó como formato PDF.
 - Actualizado. Puntuación: 1, el archivo es del 2018.
 - URL. Puntuación: 1, el URL del archivo calificado es claro.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 1, el H. Ayuntamiento tardó cero días en responder. A pesar de que la solicitud se realizó el día 21 de julio de 2021 y respondieron el día 5 de agosto, se consideró correcta la puntuación anterior debido a que la unidad de transparencia estaba en un periodo vacacional. Esto significa que el inicio del trámite de la solicitud se registró con fecha del 10 de agosto, pero respondieron antes, esto es en el periodo vacacional.
 - Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 1, se encontró información sobre requisitos para obtener el permiso de factibilidad ecológica; en los resultados se especifican los documentos necesarios para sacar dicho permiso donde se pretende realizar alguna obra o actividad en un predio.
 - Buscador interno. Puntuación: 0.5, este documento no se encontró en el buscador interno, pero sí existe en la página principal del H. Ayuntamiento.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 1, se encontró un documento que contenía información sobre una reunión vecinal de la Colonia Gonzalo Guerrero, en Bacalar, para temas de seguridad (ver anexo 9).

- Formato. Puntuación: 0.66, el formato del documento contempla incidencia de las personas en la implementación de una acción de gobierno debido a que es una reunión vecinal para tratar temas de seguridad en la colonia en coordinación con personal del H. Ayuntamiento.
 - Actores. Puntuación: 1, en el formato de la convocatoria se cita a la población en general, en especial de la colonia mencionada, para tratar el tema de seguridad.
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no existe evidencia de que el mecanismo siguió en funcionamiento después de la convocatoria.
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no existe evidencia de que alguna decisión, propuesta, opinión u observación en la reunión fue considerada en la toma de decisiones del Ayuntamiento.
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 1, se encontró correo electrónico, teléfono, opción presencial y redes sociales activas.
 - Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo al momento de asistir presencialmente a las oficinas.
 - Activación. Puntuación: 1, se visitó la oficina de Presidencia el día de 21 de octubre de 2021, posteriormente se redirigió la propuesta a las oficinas de la Dirección del DIF para acordar actividades que pudieran formalizar el mecanismo.
 - Celeridad. Puntuación: 0.25, no se respondió el correo encontrado en el periodo establecido, tampoco se contestaron las llamadas, las cuales se realizaron dos veces en diferentes días y hora; fue hasta la opción presencial que se respondió a la propuesta. Por ello, se afirma que se hicieron cuatro intentos hasta que se tuvo éxito en contactar al H. Ayuntamiento.

2.2.8 Organismo Operador Bacalar

El índice de gobierno abierto en el Organismo Operador Bacalar es de 0.66. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.74 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.78 y transparencia desde la ciudadanía 0.70, mientras que la dimensión de participación es de 0.58 y está compuesta por la calificación de participación desde el gobierno con 0.36 y participación desde el ciudadano con 0.8 (ver figura 31).

Figura 31. Índice de Gobierno Abierto en el Organismo Operador de Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada al Organismo Operador Bacalar:

Figura 32. Solicitud de información al Organismo Operador Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00549521

Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:04 horas

Inicio de trámite: 22/julio/2021

Dependencia o Entidad: COMISION DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente a partir de la respuesta (ver anexo 10) son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 1, sí se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 1, sí se respondió dentro del plazo legal.
- Sin prórroga. Puntuación: 1, no se notificó prórroga.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.61, se encontraron ocho de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; II. Estructura orgánica; III. Funciones de áreas; IV. Metas y objetivos de las áreas; VII. Directorio; VIII. Sueldos; X. Puestos y vacantes; XIII. Unidad de transparencia.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Digital. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Máquina. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Gratuito. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - Actualizado. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
 - URL. Puntuación: 0, no se encontró un archivo de datos abiertos.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 1, responden a todo lo solicitado.
 - Claridad. Puntuación: 1, la respuesta es fácil de identificar en el texto, la organización del documento facilita la lectura del mismo y el nivel de dificultad del lenguaje utilizado es bajo.
 - Celeridad. Puntuación: 1, el sujeto tardó cinco días hábiles en responder; la solicitud se realizó el día 21 de julio de 2021 y respondieron el 29 de julio. Se dice que tardó cuatro días hábiles el sujeto en responder porque

la solicitud se realizó a las 21:04 horas, por lo que la fecha de inicio del trámite empezó el día 22 de julio.

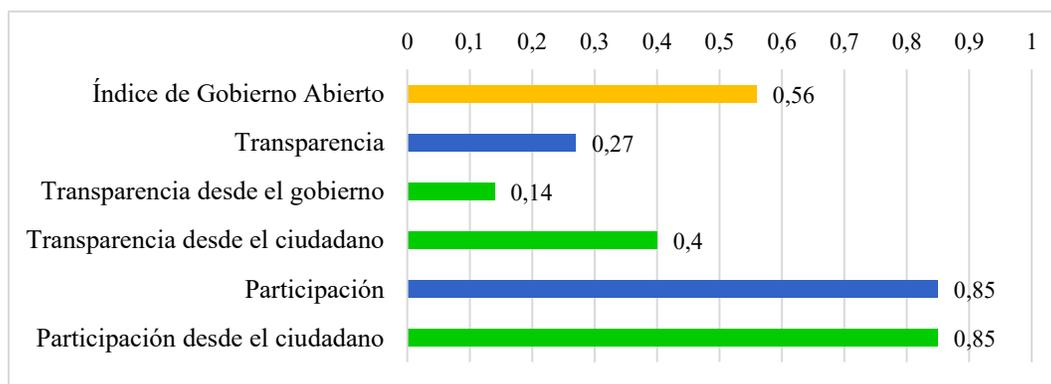
- Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 0, no se encontró el tema relevante del sujeto obligado en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 1, se encontró información sobre trámites y servicios del sujeto. A pesar de encontrarse la información en la página estatal, se tomó como positivo dicho resultado puesto que también aplicaban los trámites y servicios para el municipio.
- Participación desde la perspectiva gubernamental.
 - Mecanismos. Puntuación 1, se encontró un oficio de invitación con número CAPA/DPS/009/2020., en el cual se le hace una invitación al subdelegado municipal de la comunidad de Zamora a convocar a la población de la comunidad para la integración de un comité de contraloría social (ver anexo 11).
 - Formato. Puntuación: 0.66, el formato del oficio contempla incidencia de las personas en la implementación de una acción de gobierno debido a que es una invitación para formar un comité ciudadano para dar seguimiento, supervisar y vigilar la ejecución de una obra.
 - Actores. Puntuación: 1, el oficio indica que se invita a la población para formar el comité.
 - Funcionamiento. Puntuación: 0, no existe evidencia de que el mecanismo siguió en funcionamiento después de la convocatoria.
 - Seguimiento. Puntuación: 0, no existe evidencia de que alguna decisión, propuesta, opinión u observación en la reunión fue considerada en la toma de decisiones.
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 0.75, se encontró correo electrónico, teléfono y opción presencial. Se encontró redes sociales, pero a nivel estatal, por tal motivo no se consideró dentro de esta variable.

- Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo al momento de asistir presencialmente a las oficinas.
- Activación. Puntuación: 1, se visitaron las oficinas el día de 21 de octubre de 2021 y se acordó prestar un espacio para que los ciudadanos donen materiales didácticos.
- Celeridad. Puntuación: 0.25, no se respondió el correo encontrado en el periodo establecido, tampoco se contestaron las llamadas, las cuales se realizaron dos veces en diferentes días y hora; fue hasta la opción presencial que se respondió a la propuesta. Por ello, se afirma que se hicieron cuatro intentos hasta que se tuvo éxito en contactar a este sujeto.

2.2.9 Universidad Politécnica de Bacalar

El índice de gobierno abierto en la Universidad Politécnica de Bacalar es de 0.56. La calificación de su dimensión de transparencia es de 0.27 y está compuesta de la transparencia desde el gobierno con 0.14 y transparencia desde la ciudadanía 0.40, mientras que la dimensión de participación es de 0.85 y está compuesta solamente por la calificación de participación desde el ciudadano con 0.85 (ver figura 33). En el caso de este sujeto, no le compete publicar mecanismos de participación ciudadana; por tanto, la dimensión de participación ocupa el mismo valor que el subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana.

Figura 33. Índice de Gobierno Abierto en Universidad Politécnica de Bacalar



Fuente: elaboración propia.

- Transparencia desde la perspectiva gubernamental.
 - Acceso a la información. La siguiente figura muestra la solicitud de información realizada a la Universidad Politécnica de Bacalar:

Figura 34. Solicitud de información a la Universidad Politécnica de Bacalar

Acuse de Recibo de Solicitud de Información

Solicitante: David Jonathan Novelo Villa

Tipo de Solicitud: Información Pública

Folio: 00550021

Fecha de presentación: 21/julio/2021 a las 21:13 horas

Inicio de trámite: 22/julio/2021

Dependencia o Entidad: UNIVERSIDAD POLITECNICA DE BACALAR

En caso de datos personales:

Descripción de la Solicitud: ¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Fuente: Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo (2021).

Las calificaciones de las variables para este componente son las siguientes:

- Respuesta. Puntuación: 0, no se respondió la solicitud.
- Plazo legal. Puntuación: 0, no se respondió la solicitud.
- Sin prórroga. Puntuación: 0, no se respondió la solicitud.
- Transparencia activa. Puntuación: 0.23, se encontraron tres de las primeras trece obligaciones en el SIPOT, las cuales son las siguientes fracciones: I. Normatividad; IV. Metas y objetivos de las áreas; XIII. Unidad de transparencia.
- Datos abiertos.
 - Existe. Puntuación: 1, se encontró un archivo de estados financieros del mes de diciembre de 2017.
 - Digital. Puntuación: 1, el archivo se generó como archivo digital.
 - Máquina. Puntuación: 0, el archivo se puede leer, pero no modificar puesto que se generó como archivo PDF.
 - Gratuito. Puntuación: 1, la descarga y uso del archivo son gratuitos.
 - Licencia abierta. Puntuación: 1, el archivo estuvo en una licencia abierta.
 - Formato abierto. Puntuación: 0, el formato del archivo no permite almacenar datos puesto que se generó como formato PDF.

- Actualizado. Puntuación: 1, el archivo es del 2017.
 - URL. Puntuación: 1, el URL del archivo calificado es claro.
- Transparencia desde la perspectiva ciudadana.
 - Acceso a la información
 - Completitud. Puntuación: 0, no hubo respuesta.
 - Claridad. Puntuación: 0, no hubo respuesta.
 - Celeridad. Puntuación: 0, no hubo respuesta.
 - Transparencia proactiva.
 - Buscador Google. Puntuación: 1, se encontró información de inscripciones y fechas para exámenes de admisión de la UPB para el periodo 2021-2022 en la primera página de resultados de una búsqueda en Google.
 - Buscador interno. Puntuación: 1, se encontró la misma información anterior en el Portal oficial de la Universidad.
- Participación desde la perspectiva ciudadana.
 - Métodos de contacto. Puntuación: 1, se encontró correo electrónico, teléfono, opción presencial y redes sociales activas.
 - Recepción. Puntuación: 1, se respondió la propuesta del mecanismo al momento de asistir presencialmente a las oficinas.
 - Activación. Puntuación: 1, se visitaron las oficinas el día de 21 de octubre de 2021 y se proporcionó un correo y número telefónico por parte del personal de Universidad para en días posteriores concretar el mecanismo y prestar un espacio para que los estudiantes y ciudadanos donen materiales didácticos.
 - Celeridad. Puntuación: 0.25, no se respondió el correo encontrado en el periodo establecido, tampoco se contestaron las llamadas, las cuales se realizaron dos veces en diferentes días y hora; fue hasta la opción presencial que se respondió a la propuesta. Por ello, se afirma que se hicieron cuatro intentos hasta que se tuvo éxito en contactar a este sujeto.

CONCLUSIONES

El concepto de gobierno abierto ha sido considerado un paradigma de gestión pública eficiente, así lo demuestra la vasta literatura y las acciones de gobiernos internacionales. El gobierno abierto es un modelo de gestión que promueve la transparencia, participación y colaboración de los ciudadanos para cerrar la brecha existente entre gobierno y ciudadanía y con ello lograr administraciones más eficientes al enfocar sus políticas basadas en las necesidades de su población y la mejora de sus servicios públicos. La mayoría de los autores reconocen este modelo de gestión con al menos dos grandes características indispensables en su conformación: la transparencia y la participación ciudadana; y como forma de gobernanza regido a partir de cuatro principios básicos: la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación tecnológica.

La transparencia es una herramienta necesaria en las administraciones públicas para reforzar la democracia y alcanzar la efectividad y eficiencia en los gobiernos. La transparencia es una obligación de los gobiernos para permitir la calidad en la gestión pública, pues al publicar información verdaderamente útil, favorece la visibilidad en el actuar gubernamental; aunque esta no debería funcionar como una obligación, sino como una característica y procesos cotidianos en armonía en cada institución pública sin necesidad de solicitar la información.

Los gobiernos realmente abiertos figuran como sinónimos de democracias efectivas, pero requieren crear mecanismos para involucrar a los ciudadanos en los asuntos públicos. Estos mecanismos, al interactuar con los ciudadanos, ayudan a reforzar la democracia al legitimar las instituciones públicas, mejorar la transparencia y aumentar la participación ciudadana. He ahí la importancia de involucrar la participación como un elemento para la conformación de un gobierno abierto.

La participación ciudadana es un elemento inseparable del gobierno abierto, es un instrumento democrático para alcanzar el desarrollo local. Este instrumento trata de involucrar activamente a los ciudadanos, desde solo la consulta hasta la evaluación de políticas que repercutan en sus vidas. Cuanto más incluyan la participación de su población, más democráticos y abiertos se convierten los gobiernos, pues generan una relación más cercana entre gobernados y gobernantes.

Desde el inicio de la administración de Barack Obama, los gobiernos internacionales empezaron a interesarse en el tema de apertura gubernamental y crear acuerdos para implementar los principios de un gobierno abierto. La iniciativa más grande en materia de gobierno abierto fue la llamada Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), un acuerdo internacional para formular escenarios que impulsen los principios la transparencia, participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y el uso de las nuevas tecnologías para mejorar la gobernanza.

México formó parte del inicio de la AGA en el 2011 y, desde entonces, ha creado compromisos a lo largo de cuatro planes de acción, a los cuales sus resultados han sido muy distintos. Dichos resultados han permitido confirmar que, para alcanzar con éxito la apertura del gobierno, es indispensable el trabajo en conjunto entre gobierno y sociedad civil, además de proponer objetivos y compromisos que puedan ser alcanzados.

Simultáneamente a estos resultados, en México, las evaluaciones en materia de gobierno abierto y específicamente en las dimensiones de transparencia y participación ciudadana no han sido los más sobresalientes; así lo demuestran las evaluaciones del Índice de Gobierno Abierto; del Global Open Data Index y de la Métrica de Gobierno Abierto en sus ediciones 2017 y 2019. Ante esto, se considera que existen deficiencias de apertura gubernamental en el país, por lo que es necesario generar estrategias que permitan transparentar más las acciones del gobierno y aumentar la participación de los ciudadanos.

Con base en los resultados previamente expuestos se comprueba la hipótesis propuesta al afirmar que el nivel de gobierno abierto en el municipio de Bacalar, Quintana Roo, cumple con un puntaje superior a la media en la dimensión de transparencia, no así en la dimensión de participación ciudadana. A pesar de contar con un promedio general por encima de la media (0.51), la participación ciudadana en el municipio es ineficaz, así lo demuestra el incumplimiento en la mayoría de sus variables; por otro lado, aunque en transparencia se cumple con la mayoría de sus variables, quedan ciertas incongruencias que no permiten mejorar su calidad.

Con base en los resultados de la aplicación de este modelo de evaluación, se puede contar con varias interpretaciones en la apertura gubernamental del municipio. A través de esta investigación, se presenta la importancia que ha tenido el tema de incluir la participación ciudadana no solo en el municipio, sino también en el país para consolidar un gobierno abierto. Independientemente del resultado de cada una de las variables, se manifiesta el gran desafío que tiene el municipio de Bacalar en mejorar la calidad en su transparencia y participación ciudadana.

El levantamiento de la métrica, en transparencia, demuestra que a todos los sujetos obligados del municipio es posible realizarles una solicitud de información, que el ciudadano puede conocer los tiempos de respuesta y, además, tiene la opción de solicitar una justificación, o en su caso queja, si la respuesta no cumple con lo esperado. Los resultados en solicitudes de información fueron los mejores calificados, es decir, la mayoría de los sujetos responden con eficacia a las preguntas de los ciudadanos. A pesar de tener ciertas carencias, se evidencia por sí solo que el acceso a la información pública es el componente más consolidado del gobierno abierto en el municipio de Bacalar.

Muy aparte de los resultados de la métrica, se encontraron ciertas particularidades en el municipio consideradas importantes para mejorar en el tema de su transparencia. Primero, el IDAIPQROO requiere contar con un padrón oficial de sujetos obligados por municipio, que todos estos organismos cuenten con un registro de obligación administrativa autónoma a las representaciones estatales y que este padrón vaya alineado a la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Eso significaría contar con entes en todos los municipios que publiquen su información de manera individual en el SIPOT, respondan directamente a los ciudadanos las solicitudes de información y cuenten con unidades de transparencia propias. Cabe mencionar que el INFOMEX dejó de funcionar desde septiembre de 2021, pasando sus funciones al Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (SISAI 2.0) de la PNT; esto significa una mejora en el acceso a la información porque se unifica tanto la consulta de información como la realización de solicitudes de información.

No solo es cumplir con las obligaciones de transparencia común al responder las solicitudes de información, hay un trabajo considerable por hacer en este caso, pues algunos sujetos cuentan con portales o sitios web, pero estos no contienen información de utilidad para los ciudadanos. Se necesita entonces el esfuerzo de los sujetos obligados, por ejemplo, en algunos de ellos, crear sus propios sitios web y en otros mejorar su diseño y con ello también su calidad. De esta manera, ayudaría al municipio a promover más la información proactiva y publicar y hacer más común el uso de datos abiertos a través de su publicación en sus sitios web.

Por otro lado, al investigar información sobre los mecanismos de participación, la mayoría de los sujetos del municipio no comprueban la existencia de mecanismos formales de participación, mucho menos si están en funcionamiento, las acciones a partir de los acuerdos generados ni el grado incidencia de los ciudadanos. A pesar de ser una obligación, la ausencia de dichos

mecanismos concluye que la participación en el municipio no está institucionalizada, tal y como lo demuestran también los resultados de la métrica en el país. A lo antes dicho, se requiere el trabajo de los sujetos para institucionalizar la participación en el municipio, lo que resultaría, por un lado, que los ciudadanos puedan participar en mayor grado al conocer los mecanismos existentes en cada oficina y, por el otro, que las oficinas y/o funcionarios conozcan el proceso de recepción, activación, documentación y seguimiento de las solicitudes de participación.

La recepción de las propuestas del mecanismo de participación no fue efectiva por parte de los sujetos; la mayoría de ellos no responden a todos sus métodos de contactos presentados. Incluso, cabe mencionar que algunos de ellos no cuentan con un solo método. La ausencia de contestaciones fue frecuente en esta dimensión, en la que se realizaron varios intentos de contacto por cada uno de los métodos, varios de los cuales nunca fueron atendidos. Sin embargo, se reconoce que los sujetos del municipio están dispuestos a activar mecanismos de participación, pues de los siete sujetos a los cuales se les presentó la propuesta, cinco de ellos acordaron activar el mecanismo y los dos restantes justificaron su negativa. Entonces, el problema en este caso no se trata de que los sujetos se nieguen a recibir propuestas y activar mecanismos formales de participación, sino de que existan mecanismos institucionalizados, en funcionamiento, de utilidad y sean conocidos por la población, para que de esta forma pueda afirmarse que el municipio cuente con una participación realmente eficaz.

Al no cumplir totalmente con los indicadores, se entiende que la transparencia y la participación ciudadana son carentes en el municipio y que falta trabajar en conjunto gobierno y ciudadanos para lograr mayor apertura gubernamental; por ello, resulta importante realizar las siguientes recomendaciones de acuerdo al resultado de cada sujeto evaluado:

- Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, la respuesta fue proporcionada dentro del plazo legal y sin prórroga, por ello se recomienda continuar de esta manera. En transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron siete de las trece obligaciones investigadas. En el caso de datos abiertos, se recomienda a este sujeto publicar archivos de este tipo ya que no se encontró archivo alguno.

- Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. Las solicitudes de información fueron respondidas completamente, con claridad y en solamente un día hábil, incluso cabe destacar que fue uno de los mejores en celeridad de la respuesta; por ello es fundamental que continúen respondiendo las solicitudes de esa manera. Se encontró información proactiva en los resultados de búsqueda de Google, pero se le recomienda a este sujeto crear su propio sitio web institucional y puedan publicar información proactiva de utilidad para la población.
- Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. Se recomienda reportar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana. Al no encontrar información de esta dimensión, se desconoce si existen dichos mecanismos y no se publican o simplemente no existen.
- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto cuenta con todos los métodos de contacto, sin embargo, es importante crear su propia cuenta de red social del municipio porque se encontró una pero estatal. La propuesta del mecanismo fue recepcionada y activada, cabe mencionar que fue uno de los pocos sujetos que contestaron las llamadas; una recomendación de mejora sería que respondan el correo electrónico.
- Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, este sujeto proporcionó la respuesta dentro del plazo legal y sin prórroga, por tanto, se recomienda continuar de esta manera. En lo que se refiere a transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron seis de las trece obligaciones investigadas. Para el indicador de datos abiertos, se recomienda a este sujeto publicar archivos de este tipo.
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. La solicitud de información respondió a todo lo solicitado, con claridad y en siete días hábiles; por ello es primordial que continúen respondiendo las solicitudes de esa manera. Con respecto a transparencia proactiva, al no encontrar información alguna en una búsqueda en Google, se recomienda crear su propio sitio web institucional y publicar información proactiva de utilidad para la población.

- Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. Se recomienda al sujeto reportar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana, pues no se encontró información al respecto. Al no encontrar información de esta dimensión, se desconoce si existen dichos mecanismos y no son publicados por el sujeto o simplemente no existen.
- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto cuenta solamente con el método de contacto de opción presencial, por ello, se recomienda crear su correo electrónico institucional, adicionar un número telefónico, así como sus propias redes sociales y que, además, todos estos estén en funcionamiento y sean de utilidad para los ciudadanos. De igual forma, se recomienda que las oficinas del sujeto estén en funcionamiento pues se asistió personalmente en dos ocasiones y se encontraban cerradas, por lo que fue imposible presentar la propuesta del mecanismo. Cabe mencionar que fue uno de los dos sujetos a los cuales no se pudo presentar dicha propuesta.
- Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, no se respondió la solicitud, se recomienda trabajar en su sistema de transparencia para poder responderla, pero además, dentro del plazo legal y sin prórroga. En lo que se refiere a transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron solamente cuatro de las trece obligaciones investigadas. Para el indicador de datos abiertos, tampoco se encontró información al respecto, se recomienda a este sujeto publicar archivos de este tipo.
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. Para el caso acceso a la información, también se recomienda que respondan a las solicitudes de información. Con respecto a transparencia proactiva, se recomienda crear su propio sitio web institucional y publicar información proactiva de utilidad para la población.
 - Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. Se recomienda reportar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana, pues no se encontró información al respecto. Al no encontrar información de esta dimensión,

se desconoce si existen dichos mecanismos y no son publicados por el sujeto o simplemente no existen.

- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto cuenta solamente con el método de contacto de opción presencial, por ello, se recomienda crear su correo electrónico institucional, adicionar un número telefónico, así como sus propias redes sociales y que además, todos estos estén en funcionamiento y sean de utilidad para los ciudadanos. La propuesta del mecanismo fue recepcionada y activada, la única sugerencia es que continúen respondiendo de esa forma y respondan a los métodos recomendados.
- Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, este sujeto proporcionó la respuesta dentro del plazo legal y sin prórroga, por tanto, se recomienda continuar de esta manera. En lo que se refiere a transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron solamente cuatro de las trece obligaciones investigadas. Para el indicador de datos abiertos, tampoco se encontró información al respecto, se recomienda a este sujeto publicar archivos de este tipo.
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. La solicitud de información respondió a todo lo solicitado, con claridad y en cero días¹⁶; es recomendable, si fuera posible, que continuaran respondiendo las solicitudes con esa celeridad. Con respecto a transparencia proactiva, al no encontrar información alguna en una búsqueda en Google, se recomienda crear su propio sitio web institucional y publicar información proactiva de utilidad para la población.
 - Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. Se recomienda reportar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana, pues no se encontró información al respecto. Al no encontrar información de esta dimensión, se desconoce si existen dichos mecanismos y no son publicados por el sujeto o simplemente no existen.

¹⁶ En los resultados de la investigación se explicó la razón por la que tardaron cero días en responder.

- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto es el único que no cuenta con métodos de contacto, por ello, se recomienda tener oficinas de representación físicas para tener contacto con la población, crear su correo electrónico institucional, adicionar un número telefónico, así como sus propias redes sociales y que, además, todos estos estén en funcionamiento y sean de utilidad para los ciudadanos.
- Coordinación de zona 07 Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, este sujeto atendió la solicitud dentro del plazo legal y sin prórroga, por tanto, se recomienda continuar de esta manera. En lo que se refiere a transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron once de las trece obligaciones investigadas. Para el indicador de datos abiertos, se recomienda a este sujeto publicar archivos de este tipo.
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. La solicitud de información respondió a todo lo solicitado, con claridad y en cuatro días hábiles; por ello es primordial que continúen respondiendo las solicitudes de esa manera. Con respecto a transparencia proactiva, al no encontrar información alguna en una búsqueda en Google, se recomienda crear su propio sitio web institucional y publicar información proactiva de utilidad para la población.
 - Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. Se recomienda reportar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana, pues no se encontró información al respecto. Al no encontrar información de esta dimensión, se desconoce si existen dichos mecanismos y no son publicados o simplemente no existen.
 - Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto cuenta con tres de los cuatro métodos de contacto investigados, por ello, se recomienda crear sus propias redes sociales y que además estén en funcionamiento y sean de utilidad para los ciudadanos. La propuesta del mecanismo fue recepcionada y activada, cabe mencionar que fue el único sujeto que contestó el correo electrónico, es decir al

primer intento de contacto, por ello, la única sugerencia es que continúen respondiendo de esa forma.

- Dirección de Recaudación Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, este sujeto atendió la solicitud dentro del plazo legal y sin prórroga, por tanto, se recomienda continuar de esta manera. En lo que se refiere a transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron solamente cinco de las trece obligaciones investigadas. Para el indicador de datos abiertos, se recomienda a este sujeto publicar archivos de este tipo.
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. La solicitud de información fue respondida completamente, con claridad y en cuatro días hábiles; por ello es fundamental que continúen respondiendo las solicitudes de esa manera. Se encontró información proactiva en los resultados de búsqueda de Google, pero se recomienda crear su propio sitio web institucional y puedan publicar información proactiva de utilidad para la población.
 - Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. Se recomienda reportar por lo menos un mecanismo de participación ciudadana, pues no se encontró información al respecto. Al no encontrar información de esta dimensión, se desconoce si existen dichos mecanismos y no son publicados o simplemente no existen.
 - Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto cuenta con tres de los cuatro métodos de contacto, por ello, es importante que creen su propio correo institucional del municipio y que además esté en funcionamiento. La propuesta del mecanismo fue recepcionada y activada, cabe mencionar que al igual que CIPI Bacalar fueron los únicos sujetos que contestaron las llamadas; una recomendación de mejora sería que respondan el correo electrónico.
- H. Ayuntamiento de Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, al tener resultado positivo en todos los indicadores, se

precisa continuar de esta manera. En transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia. En cuanto a datos abiertos, se recomienda generar archivos digitales editables y en formato abierto, de tal manera que permita modificar y almacenar más datos.

- Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. Las solicitudes de información fueron respondidas completamente, con claridad y en cero días¹⁷; es recomendable, si fuera posible, que continuaran respondiendo las solicitudes con esa celeridad. En transparencia proactiva, al no encontrar la información en el buscador interno, se recomienda agregarla en dicho buscador ya que sí cuenta con la información, pero solo en la página principal.
- Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. En la publicación de mecanismos de participación, se considera importante contar con mecanismos que impliquen relación más estrecha entre gobierno y ciudadanía, puesto que solo implica incidencia de los ciudadanos, mas no colaboración. De igual forma, es necesario mostrar evidencia de si continua en funcionamiento el mecanismo y el seguimiento de los acuerdos generados.
- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. El H. Ayuntamiento cuenta con todos los métodos de contacto, también se recepcionó y activó la propuesta de mecanismo; la recomendación en esta dimensión es tener la capacidad de responder a cualquiera de los métodos considerados.
- Organismo Operador Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, el resultado fue positivo en todos los indicadores, por ello se recomienda continuar de esta manera. En transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron ocho de las trece obligaciones investigadas. En cuanto a datos abiertos, se recomienda publicar archivos de este tipo puesto que ninguno fue encontrado en este sujeto.

¹⁷ En los resultados de la investigación se explicó la razón por la que el Ayuntamiento tardó cero días en responder.

- Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. La solicitud de información fue respondida completamente, con claridad y tardando cinco días hábiles; es fundamental continuar respondiendo las solicitudes de esa manera. En transparencia proactiva, se recomienda publicar información de este tipo ya que no se encontró en los resultados de la búsqueda en Google; igualmente, se recomienda crear su propio sitio web institucional.
- Dimensión de participación desde la perspectiva gubernamental. A pesar de ser unos de los pocos sujetos que contaron con mecanismos de participación, se considera importante que estos mecanismos impliquen relación más estrecha entre gobierno y ciudadanía, dado que solo contempla la incidencia de los ciudadanos, mas no la colaboración. Asimismo, es necesario mostrar evidencia de si continúa en funcionamiento el mecanismo y el seguimiento de los acuerdos generados.
- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. Este sujeto cuenta con tres de los cuatro métodos de contacto, por ello se recomienda que cuenten con redes sociales propias, activas y de utilidad para los ciudadanos. De igual forma, la propuesta del mecanismo fue recepcionada y activada; la recomendación en este caso es que respondan a todos de los métodos considerados puesto que el correo y las llamadas no fueron atendidas.
- Universidad Politécnica de Bacalar
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva gubernamental. En el componente de acceso a la información, no se respondió la solicitud, se recomienda trabajar en su sistema de transparencia para poder responderla, además, dentro del plazo legal y sin prórroga. En lo que se refiere a transparencia activa, se recomienda publicar su información de las obligaciones faltantes de acuerdo al artículo 70 de la Ley General de Transparencia, ya que se encontraron solamente tres de las trece obligaciones investigadas. Para el indicador de datos abiertos, se encontró un archivo de estados financieros del mes de diciembre de 2017, la recomendación es que generen archivos digitales editables y en formato abierto, de tal manera que permita modificar y almacenar más datos.
 - Dimensión de transparencia desde la perspectiva ciudadana. Para el caso acceso a la información, también se recomienda que respondan a las solicitudes de

información, debido a que no respondieron la solicitud. Con respecto a transparencia proactiva, en vista de encontrar información de inscripciones en la primera página de resultados en Google, así como en su sitio web institucional, se recomienda continuar publicando su información adicional de esa manera.

- Dimensión de participación desde la perspectiva ciudadana. La Universidad es uno de los dos sujetos que cuenta con todos los métodos de contacto, asimismo, se recibió y activó la propuesta de mecanismo; la recomendación en este caso es que tengan la capacidad de responder a cualquiera de los métodos considerados en esta investigación.

REFERENCIAS

- 4° Plan de Acción 2019-2021 de México. (2019). *Construcción del 4° Plan de Acción 2019-2021 de México*. México: Alianza para el Gobierno Abierto.
- Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 26(2), 341-379.
- Alianza para el Gobierno Abierto MX. (2020). Recuperado de: <https://gobabiertomx.org/>
- Archivo General de la Nación. (2020). Recuperado de: <https://www.gob.mx/agn>
- Arellano, D. (2007). Fallas de transparencia: hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas. *CONVERGENCIA. Revista de Ciencias Sociales*, 14(45), 31-46.
- Auditoría Superior de la Federación. (2020). Recuperado de: <https://www.asf.gob.mx>
- Barrera, L. (2015). *La Alianza para el Gobierno Abierto, una visión desde sociedad civil*. México: Creative Commons.
- Berrones, R. (2016). Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(226), 199-220. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30008-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30008-3)
- Briceño, E; Maraboli, A; Linares, Y; Cote, M; y Carrero, M. (2015). Rendición de cuentas y el control en organizaciones de la sociedad civil en Venezuela: ¿control externo o control social? *Visión Gerencial*, (1), 181-198. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=465545898009>
- Calderón, C. y Lorenzo, S. (Coords). (2010). *Gobierno abierto*. Jaen: Algón Editores.
- Campos, N. (2018). *Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): Informe de fin de término de México 2016-2018*. Open Government Partnership.
- Castedo, A. (2018). *Informe Sombra de Sociedad Civil sobre el proceso del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto en México (2016-2018)*. México: Núcleo de la sociedad civil para el gobierno abierto en México.

- Cejudo, G. (2015). Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica? En I. Luna y J. Bojórquez (Coords.), *Gobierno abierto y el valor de la información pública* (pp. 107-122). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Cejudo, G. (Coord.). (2017). *Métrica de Gobierno Abierto 2017. Reporte de Resultados*. México: Centro de Investigación y Docencias Económicas, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Cejudo, G. (Coord.). (2019). *Métrica de Gobierno Abierto 2019. Informe de Resultados*. México: Centro de Investigación y Docencias Económicas, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas. (2014). *Métrica de la Transparencia*. México. (Disponible en <http://www.metricadetransparencia.cide.edu/>)
- Chaidez, M. (2016). El Gobierno Abierto en México: ¿Un nuevo modelo de Gobernanza? *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (24), 1-26. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2016.24.57768>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- Corojan, A. y Campos, E. (2011). *Gobierno Abierto: Alcance e Implicaciones*. Fundación Ideas.
- Emmerich, E. (2004). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(4), 67-90. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620404>
- Estatuto Orgánico del Archivo General de la Nación.
- Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Fox, J. (2007). The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671. doi: 10.1080/09614520701469955
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación (2015). *Índice del derecho de acceso a la información en México*. Recuperado de: <http://idaim.org.mx/>
- García, J. (2014). Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las administraciones públicas. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 24(54), 75-88. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=818/81832222006>

- Global Open Data Index. (2017). Methodology. Recuperado de:
<https://index.okfn.org/methodology/>
- Gutiérrez, P. y Ocejo, A. (2013). *Mecanismo de revisión independiente: México Informe de avance 2011-2013*. Centro de contraloría social y estudios de la construcción democrática.
- Gutiérrez, P. y Ocejo, A. (2015). *Mecanismo de revisión independiente: México Informe de avance 2013-2015*. Centro de contraloría social y estudios de la construcción democrática.
- Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo. (2020). Recuperado de: <http://www.idaipqroo.org.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020) Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2020). Recuperado de: <https://home.inai.org.mx/>
- Jiménez, R. (Coord.). (2018). *Gobierno Abierto en México: Balance y retos de los procesos locales*. México: Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.
- Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.
- Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.
- Ley Federal de Archivos.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México. (2020). Recuperado de: <https://gobiabierto.mx.org/>
- López, S. (2005). *Democracia y acceso a la información*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- López, S. (2017). La transparencia gubernamental. En G. Esquivel; F. Ibarra y P. Salazar. (Coords.), *Cien ensayos por el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tomo 2. Estudios Jurídicos*. (pp. 277-296). México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Belisario Domínguez.
- López, S. y Merino, M. (2010). La Rendición de Cuentas en México: Perspectivas y Retos. En M. Merino; S. López y G. Cejudo (Eds.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*

- (pp. 237-267). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Merino, M. (2016). *La participación ciudadana en la democracia*. (1ª ed.) México: Instituto Federal Electoral.
- Nacif, J. (2008). El Archivo General de la Nación en la era de la apertura de la información pública en México. *Desacatos*, (26), 11-24.
- Nava, S. (2006). El derecho de acceso a la información en el estado mexicano. Apuntes de caso para su constitucionalización. En S. Ayllón (Coord.), *Democracia, transparencia y Constitución: propuestas para un debate necesario* (pp. 45-61). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Instituto Federal de Acceso a la Información.
- Navarro, F. (2013). ¿Qué transparencia requiere el Gobierno Abierto? *Revista de Gestión Pública*, 2(2), 303-333. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/311203950>
- Obama, B. (2009). *Transparency and open government. Memorandum for the heads of executive departments and agencies*. Washington D.C. The White House, President Barack Obama. Recuperado de: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>
- Ochoa, H. y Montes de Oca, Y. (2004). Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones teóricas. *Revista Venezolana de Gerencia*, 9(27), pp. 455-472.
- O'Donnell, G. (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, (152), 143-167.
- Open Government Partnership. (2020). Recuperado de: <https://www.opengovpartnership.org>
- Oszlak, O. (2013). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe.
- Perramon, J. (2013). La transparencia: concepto, evolución y retos actuales. *Revista de Contabilidad y Dirección* 16, 11-27.
- Peruzzotti, E. y Smulovitz, C. (2002). “Accountability social: La otra cara del control”. En E. Peruzzotti y C. Smulovitz (Eds.), *Controlando la política: Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. (1ª ed.) (pp.23-52). Buenos Aires: Temas.
- Plan de Acción de México. (2011). Alianza para el Gobierno Abierto Plan de Acción de México. Nueva York. Recuperado de:

https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/1_Mexico_Action_Plan_0.pdf

Plan Estatal de Desarrollo de Quintana Roo 2016-2022.

Plan Municipal de Desarrollo de Bacalar 2018-2021.

Portal de gobierno del estado de Quintana Roo. (2020). (Disponible en: <https://qroo.gob.mx/inicio/>)

Prieto, P. y Ramírez, Á. (2014). Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (58), 61-100. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533690003>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Rajevic, R. (2012). Transparencia: qué están haciendo los gobiernos. En G. Concha y A. Naser (Eds.), *El desafío del gobierno abierto en la hora de la igualdad* (pp. 101-113). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Ramírez, Á. y Dassen, N. (2012). Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe. En N. Dassen y J. Vieyra (Eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe* (pp. 41-71). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Ramos, J. (2016). Gobierno Abierto: una visión de sus antecedentes, surgimiento y conceptualización. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (24), 1-31. Recuperado de: <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP>

Ramos, J. (2017). Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership): surgimiento, evolución e inserción de América Latina. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (26), 40-66.

Robledo, M. (2014). Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución. *El Cotidiano*, (187), 203-215. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32531885013>

Rueza F. (2010). Valorando la política de transparencia en México: en busca de una mejor configuración. *Revista de Administración Pública*, 77-90. Recuperado de: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/121/pr/pr6.pdf>

- Schedler, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Schumpeter, J. (1983). *Capitalismo Socialismo y Democracia* (vol. 2). Barcelona: Ediciones Orbis.
- Secretaría de la Función Pública. (2020). Recuperado de: <https://www.gob.mx/sfp>
- Serrano, A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos*, 9(34), 93-116.
- Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia.
- Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Quintana Roo.
- Sistema Nacional Anticorrupción. (2020). Recuperado de: <https://www.sna.org.mx/>
- Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. (2020). Recuperado de: <https://www.snieg.mx/>
- Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. (2020). Recuperado de: <https://snt.org.mx/>
- Thede, N. (1999). Derechos humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: logros y desafíos. En A. Olvera y E. Insunza (Eds.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y sociedad civil* (pp.23-42). México, D.F: Miguel Ángel Porrúa.
- Transparencia Internacional España. (2017). Objetivos y características básicas (ITA) 2017. Recuperado de: <https://transparencia.org.es/objetivos-y-caracteristicas-basicas-ita-2017/>
- Trigueros, J. (2015). Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 8(23), 67-84.
- UNESCO (2021). La educación transforma vidas. Recuperado de: <https://es.unesco.org/themes/education>
- Villanueva, E. (2000). *Derecho mexicano de la información: doctrina, legislación y jurisprudencia*. México: Oxford.
- Villanueva, E. (2003). *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México.
- World Justice Project. (2015). Dimensions of the WJP Open Government Index. Recuperado de: <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-open-government-index/dimensions-wjp-open-government-index>

ANEXOS

Anexo 1. Propuesta de activación

Como se mencionó en la metodología, para el subíndice de participación ciudadana desde la ciudadanía, se intentó contactar a aquellos sujetos que tuvieran algún método de contacto mediante el ejercicio de usuario simulado. Este ejercicio consistió en intentar la activación de un mecanismo de participación. A continuación, se exhibe la propuesta enviada a los correos y explicada tanto en las llamadas como de manera presencial.

Asunto: propuesta de colaboración

Hola.

Mi nombre es David Domínguez Aguilar y pertenezco a un grupo de ciudadanos que trabajan en temas de mejorar nuestra educación y cultura. Nuestra organización se dedica a recolectar materiales didácticos como libros, dibujos para colorear, acuarelas, rompecabezas, etc; para luego donarlos a niños y adolescentes con poco acceso a una educación de calidad.

Según la UNESCO (2021), millones de niños en todo el mundo no tienen la oportunidad de acceso a la educación, muchos de esos casos debido a factores sociales, culturales y por supuesto económicos. La educación es un instrumento poderoso que permite a los niños y adultos a salir de la pobreza (párr. 2-3).

Es por ese motivo que nuestra organización está interesada en trabajar con ustedes, instalando anaqueles en sus oficinas para que los ciudadanos donen cualquier tipo de material educativo como los descritos al inicio. Nos encantaría tener la oportunidad de proporcionarles la información necesaria para que esta labor pueda lograrse.

En espera de alguna respuesta, de antemano agradecemos el tiempo prestado, así como confirmar de recibido.

Atentamente: David Domínguez Aguilar

Anexo 2. Solicitud de información para confirmar representación en el municipio

Como sujeto obligado, confirmar si cuenta o no con: oficinas de representación, oficinas de enlace y/o cualquier unidad administrativa instalada (fija) y operando, o servidores públicos activos que realicen sus funciones de manera fija y permanentemente, en el Municipio de Bacalar, Quintana Roo.

Si la respuesta es afirmativa para alguno de los supuestos anteriores, favor de proporcionar la siguiente información:

- Nombre completo de la oficina de representación, enlace y/o de la Unidad administrativa.
- Ubicación exacta.
- Nombre del Titular de la oficina de representación, enlace y/o de la Unidad administrativa, incluyendo la descripción completa de su cargo o puesto.
- Funciones generales y/o programas generales que se encuentre desarrollando la oficina de representación, enlace y/o de la Unidad administrativa.
- Funciones generales de los servidores públicos activos que realicen sus funciones de manera fija y permanente, incluyendo el número total de estos.

Anexo 3. Respuesta del Centro Integral de Primera Infancia (CIPI) Bacalar

Con fundamento en el artículo 30, apartado D, fracción I, incisos 5), 11) y 20) del Reglamento Interior y Condiciones Generales de Trabajo del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo, y en relación a su oficio número SDIF/DDGSDIF/DJUTAIPPDP/431/2021 de fecha 13 de septiembre del presente año, me permito informarle que de acuerdo a los registros de control escolar de este Centro Educativo, se obtuvo la siguiente información:

A mitad de año 2019 contamos con un total de 76 alumnos y al término del mismo año 2019 se obtuvo un total de 105 alumnos inscritos.

Anexo 4. Respuesta del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional (PAN) en Bacalar

En relación al presupuesto de egresos se informa que el Comité Directivo municipal de Bacalar no elaboro presupuesto de egreso para 2020, con respecto a lo ejercido por rubros se adjunta la información solicitada.

CONCEPTO	AÑO
EGRESO EJERCIDO POR RUBROS	2020
Servicios Personales	141,292.87
Sueldos y salarios	106,752.00
Prima vacacional	300.00
Aguinaldo	4,375.00
IMSS	17,268.54
5% INFONAVIT	5,586.38
RCV	7,010.95
Servicios Generales	132,268.95
Arrendamiento	57,188.78
Bitácora gastos menores	302.00
Gasolina	73,836.17
Alimentos	424.00
Teléfono	518.00

Anexo 5. Respuesta del Comité Directivo Municipal del Partido Verde en Bacalar

Se remite la siguiente; **Respuesta:** De conformidad a la información remitida a esta Unidad de Transparencia, por la **Secretaria de Finanzas y Secretaria de Organización**, me permito comunicarle la siguiente información:

Este Partido Verde Ecologista de México en Q.Roo, tiene a bien aclararle que este Partido no cuenta con la unidad de Representación en el Municipio de Bacalar, sin embargo contamos con un Comité Municipal en ese Municipio de Bacalar, por ello me permito informarle lo siguiente:

El Partido Verde Ecologista de México en Q.Roo, no distribuye el financiamiento entre sus áreas y comités municipales; durante el año señalado fue destinado directamente a las actividades programadas anualmente y para el mantenimiento de carácter ordinario, tal como lo marca la legislación y la normatividad en materia de fiscalización.

Esperando que la información le sea de utilidad, me despido de Usted, enviándole un cordial saludo.

Anexo 6. Respuesta de la Coordinación de zona 07 Bacalar

RESPUESTA: con base al oficio recibido IEEA/DPySO/189/2021 de la Dirección de Planeación y Seguimiento Operativo del IEEA me permito informarle lo siguiente:

En el municipio de Bacalar, opera la coordinación de zona 07, sin embargo, dentro del contexto estatal la coordinación de zona 07, perteneciente al Municipio de Bacalar, no cuenta con presupuesto autorizado, toda vez que dentro del presupuesto de egresos para el instituto, lo que corresponde a cada coordinación de zona, es asignado en su totalidad a la unidad administrativa denominada "Coordinación Regional", de la cual dependen todas las coordinaciones de zona incluida la de Bacalar.

Derivado de lo anterior se aclara que el presupuesto estatal ejercido en el ejercicio 2020 por rubro o fuente de financiamiento fue el siguiente:

RUBRO	EJERCIDO EN EL AÑO 2020
FEDERAL	375,739.12
ESTATAL	172,642.51
TOTAL	548,381.63

Anexo 7. Respuesta de la Dirección de Recaudación Bacalar

Respuesta

Dirección Estatal de Recaudación:

Me permito informar que el monto de los recursos cobrados, por concepto de prestación de servicios (Derechos) en el ejercicio fiscal 2019 a través de la Dirección de Recaudación de Bacalar fue de \$7'319,846 (Son: Siete millones trescientos diecinueve mil ochocientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N)

Sin otro particular, esperando haberle atendido su petición de información, le envío un cordial saludo.

[Firma]

Anexo 8. Respuesta del H. Ayuntamiento de Bacalar

En atención a la solicitud de información con número de folio **00549921**, del Sistema INFOMEXQROO, mediante el cual requirió información relativa a:

¿Cuál fue el presupuesto de egreso y lo realmente ejercido por rubros en el ejercicio 2020 en la unidad de representación en el municipio de Bacalar?

Se informa de conformidad con lo previsto en los artículos 6, 12, 13 párrafo primero, 66 fracciones II, V, 151 párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en los términos siguientes:

En respuesta a la información solicitada, me permito informar lo siguiente:

Al respecto le informo que dicha información solicitada se encuentra en el portal Municipal; <https://transparenciabacalar.com.mx/> seleccionado en el apartado de Transparencia, de las obligaciones Fracción XXI.

Sin más por el momento, le envío un cordial y afectuoso saludo.



Anexo 9. Mecanismo de participación en el H. Ayuntamiento de Bacalar



Atento aviso!

Por medio de la presente se le hace una cordial invitación para que nos acompañe a la reunión vecinal que se llevará a cabo el miércoles 14 de octubre de 2019 a las 18:00 hrs en avenida 27 entre calles 36 y 38 de la Col. Colosio, en la reunión se tratarán asuntos relacionados con la seguridad de la colonia, estarán presente personal de la Dirección de Participación Ciudadana de Bacalar así como personal Operativo con la finalidad de coadyuvar con los vecinos la prevención del delito.

La prevención es tarea de todos!!

Anexo 10. Respuesta del Organismo Operador Bacalar

 COMISIÓN DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO Estado Analítico de Egreso por Captulo de Gasto Organismo Operador Bacalar 01 de Enero a 31 de Diciembre 2020 				
CAPITULO	Aprobado	Ampliaciones/ Reducciones	Disponible	Devengado
10000 SERVICIOS PERSONALES	\$ 11,137,018.00	\$ 456,488.81	\$ 11,593,506.81	\$ 10,274,377.21
20000 MATERIALES Y SUMINISTROS	\$ 6,497,547.00	\$ 218,274.74	\$ 6,715,821.74	\$ 6,123,439.43
30000 SERVICIOS GENERALES	\$ 10,790,283.00	\$ 1,369,789.06	\$ 12,160,072.06	\$ 11,379,683.15
50000 BIENES MUEBLES, INMUEBLES E INTANGIBLES	\$ 1,804,043.00	-\$ 278,780.67	\$ 1,525,262.33	\$ 981,490.66
TOTAL	\$ 30,228,891.00	\$ 1,765,771.94	\$ 31,994,662.94	\$ 28,758,990.45

Anexo 11. Mecanismo de participación en el Organismo Operador Bacalar



Ing. Miguel Ángel Acopa Hernández

Director de Participación Social



N° de Oficio: CAPA/DPS/009/2020.

Asunto: Apoyo para convocar.
Chetumal, Quintana Roo a 09 de enero de 2020.

C. LEOBARDO GAONA.
DELEGADO MUNICIPAL DE LA
COMUNIDAD DE ZAMORA.
PRESENTE

Cumpliendo con lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo en el Eje 3 Gobierno Moderno, Confiable y Cercano a la Gente, en su línea de Acción 21: Establecer mecanismos tendientes al fortalecimiento de la participación ciudadana en el quehacer gubernamental a través de la Contraloría Social que contribuya al uso adecuado de la aplicación de los recursos públicos; me permito comunicarle que su comunidad será beneficiada con la obra del Programa de Devolución de Derechos de Extracción, uso y aprovechamiento de Aguas Nacionales (PRODDER 2019), por tal motivo le hacemos una atenta invitación para que nos acompañe al igual que solicitarle su valioso apoyo a fin de convocar a la población beneficiada para que participen en la integración de un Comité de Contraloría Social, el cual tiene el objeto de que los beneficiarios de manera organizada den seguimiento, supervisen y vigilen la ejecución de la obra, así como, el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a la misma, de acuerdo al anexo adjunto al presente.

Agradeciendo de antemano su valioso apoyo, hago oportuno este espacio para enviarle un cordial saludo.