

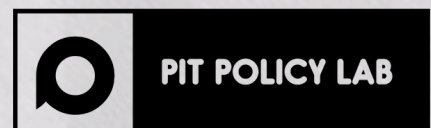
# ÍNDICE ESTATAL DE DATOS ABIERTOS ANTICORRUPCIÓN - MÉXICO

---

Versión Prototipo



Agosto 2022



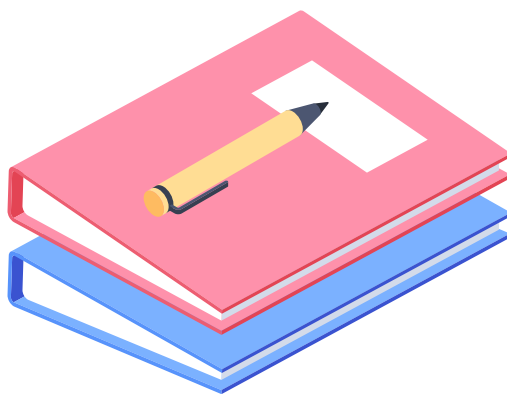
PIT POLICY LAB

Public Interest Technology

# ÍNDICE ESTATAL DE DATOS ABIERTOS ANTICORRUPCIÓN - MÉXICO

Reporte elaborado a partir de la investigación Final Consulting Report: Open Data for Anti-Corruption in the Mexican Federal States elaborado por las y los estudiantes de la Maestría en Políticas Públicas de la Escuela de McCourt de Georgetown David Paul, Felicity Sanchez, Gunjan Maheshwari y Paroma Mitra en el marco del proyecto Índice de Datos Abiertos Anticorrupción México como parte de su Capstone Project.

Traducción del inglés al español por Andrea Barenque y Mariana Lazos.



Para mayor información o dudas con relación al documento, escribir a Andrea Barenque, Líder de Inteligencia de Datos de la Red de Consultoría PIT, al correo: [info@policylab.tech](mailto:info@policylab.tech).

# ÍNDICE

---

<b>01</b>	Resumen ejecutivo .....	3
<b>02</b>	Revisión de literatura .....	5
<b>03</b>	Metodología .....	12
<b>04</b>	Resultados .....	19
<b>05</b>	Siguientes pasos .....	28
<b>06</b>	Referencias .....	29

# RESUMEN EJECUTIVO

En el otoño de 2021, PIT Policy Lab se asoció con un equipo de cuatro estudiantes de la Maestría en Políticas Públicas de la Escuela de Políticas Públicas McCourt de la Universidad de Georgetown para crear un Índice que midiera el grado de apertura de datos relacionados con el combate a la corrupción de los 32 gobiernos estatales de México. En una primera fase, el equipo desarrolló un prototipo del Índice utilizando una muestra de siete estados (Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Sonora y Tlaxcala), así como una "Caja de herramientas" para generar recomendaciones de política pública.

Entre los principales hallazgos del equipo consultor, destacó que a pesar de los avances y reformas en materia de Datos Abiertos, aún existen brechas de implementación que impiden a usuarios del sector social y privado acceder a los datos generados por los gobiernos locales.

En este sentido, el Índice aborda las brechas de conocimiento mediante la creación de una evaluación actualizada y replicable. A diferencia de las evaluaciones existentes, el Índice evalúa cómo se publican realmente los datos abiertos estratégicos para el diseño e implementación de la políticas anticorrupción a nivel local, por lo tanto, el diseño del Índice conecta con iniciativas pasadas de datos abiertos en México y evalúa una amplia variedad de conjuntos de datos.

El proyecto inició con una revisión de literatura, que resume los principios y políticas anticorrupción y de datos abiertos en México, tanto a nivel federal como local. Esta investigación se utilizó como base para construir la metodología del Índice, así como para desarrollar las recomendaciones de política pública propuestas. El objetivo del presente prototipo es socializar la metodología y los resultados del análisis con el fin de expandir, de

## RESUMEN EJECUTIVO

manera progresiva, el Índice a todos los estados de la República.

De manera preliminar, se encontró que existe un rango estrecho entre el puntaje compuesto general más bajo obtenido por un estado (Baja California Sur, 61%) y el más alto (Aguascalientes, 76%). En general, se encontró que los estados publican datos abiertos relacionados con el ejercicio del Poder Ejecutivo y Judicial con mayor eficacia de la que lo hacen con las legislaturas y partidos políticos. Adicionalmente, a pesar de las políticas nacionales y las plataformas de datos existentes, los sitios de datos abiertos siguen siendo poco intuitivos para las personas usuarias no técnicas.

Las recomendaciones presentadas contemplan cambios sistémicos como desarrollar APIs para facilitar el consumo e intercambio de datos, mejorar la accesibilidad de los conjuntos de datos actuales y la experiencia de las personas usuarias de los portales de información. También se destaca que la divulgación y el uso efectivo de datos abiertos es una vía de doble

sentido, que requiere que los estados se comprometan de manera consistente con la sociedad civil y que las personas usuarias aprovechen los datos de manera activa.

Finalmente, se busca que el Índice se convierta en un referente para la toma de decisiones para la concreción de acciones que contribuyan a la misión de PIT Policy Lab de hacer que la tecnología funcione para el interés público.



# REVISIÓN DE LITERATURA

Académicos, promotores y hacedores de políticas públicas han estudiado la corrupción y los datos abiertos en numerosos contextos. Actualmente, existe un consenso mundial de que los datos abiertos son una herramienta esencial en todos los sectores que requieren resolver problemáticas complejas, como la corrupción. El enfoque de este proyecto son los datos abiertos que sirven para el combate a la corrupción, definidos como datos publicados por gobiernos que ayudan a los actores públicos, privados y sin fines de lucro a identificar y prevenir actos de corrupción en el sector público.

## Corrupción y Datos Abiertos

La corrupción, de manera simple, se define como "el abuso del poder confiado para beneficio privado" (Transparencia Internacional, 2021) - pero toma diferentes formas en cada país y comunidad. La corrupción se presenta en distintas dimensiones, a menudo involucra el uso indebido de fondos públicos, para puestos, proporcionando

acceso a los funcionarios y regulando las empresas de manera desigual. México ha presentado un desempeño deficiente de acuerdo a los Índices nacionales e internacionales sobre el tema. Si bien la medición de la corrupción es notoriamente difícil (Olken & Pande, 2012), académicos y activistas han estimado que:

- La corrupción le cuesta a México entre el 2% y el 10% del PIB anualmente, con cantidades significativas de fondos públicos desviados de sus propósitos previstos (Rodríguez-Sánchez, 2018a).
- Funcionarios realizan cerca de 200 millones de actos de corrupción al año para otorgar a la ciudadanía acceso a los servicios públicos (Soto & Cortez, 2015).
- Menos del 2% de las personas acusadas de corrupción entre 1998 y 2012 enfrentaron cargos por sus actos (Rodríguez-Sánchez, 2018b).

## REVISIÓN DE LITERATURA

Al igual que la corrupción, los datos abiertos tienen una definición expansiva - "datos que cualquiera puede acceder, usar y compartir" (Instituto de Datos Abiertos, 2017) - y existen dentro y fuera del sector público. Asimismo, es importante distinguir entre "datos abiertos", "gobierno abierto" y "datos abiertos anticorrupción." En contraste con la definición de datos abiertos anterior, la definición de la OCDE de gobierno abierto es "una cultura de gobernanza basada en políticas y prácticas públicas innovadoras y sostenibles inspiradas en los principios de transparencia, responsabilidad y participación que fomentan la democracia y el crecimiento inclusivo" (OCDE, 2016).

Las instituciones que trabajan bajo un modelo de Gobierno Abierto publican datos en formatos abiertos para permitir la transparencia, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad civil y el sector privado. Sin embargo, los datos abiertos no son un objetivo o una filosofía en sí mismos: son una herramienta que las partes interesadas utilizan para crear soluciones (Zapata, 2018).



### Políticas e iniciativas federales

Las personas hacedoras de políticas públicas en México, acompañadas por la sociedad civil y otros grupos de interés, han impulsado significativos esfuerzos para promover los datos abiertos. En 2015, la Política de Datos Abiertos se implementó a través de un Decreto Presidencial, acompañado por una Guía de Implementación para las instituciones públicas y el lanzamiento del portal datos.gob.mx. Los esfuerzos en materia de datos abiertos se alinearon a las reformas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2016.

Adicionalmente, el Gobierno Federal adoptó en 2015 la Carta Internacional de Datos Abiertos- iniciativa de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y expertos en la materia, que articula principios fundamentales para coordinar y

## REVISIÓN DE LITERATURA

promover la adopción de los Datos Abiertos, y que ha sido adoptada a la fecha por 94 gobiernos nacionales y subnacionales. La Carta Internacional de Datos Abiertos publicó en 2017 la "Guía de Apertura: uso de datos abiertos para combatir la corrupción" (Guía de Apertura Anticorrupción) y México se convirtió en el primer país en probar y documentar su implementación (Carta de Datos Abiertos, 2018a; 2018b). La idea principal de esta guía es que los gobiernos publiquen y utilicen datos abiertos en cada etapa del ciclo anticorrupción: prevención, detección, investigación y sanción.

Por su parte, el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), establecido en 2017, es el mecanismo de coordinación entre las autoridades de todos 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. La Política Nacional Anticorrupción (PNA) describe la estructura y los objetivos del SNA. Este es el vínculo esencial entre los datos abiertos y las políticas anticorrupción en México.

En línea con la Guía de Apertura Anticorrupción, la PNA establece que cada una de sus 40 prioridades de política pública están vinculadas al ciclo anticorrupción (SESNA, 2020).

A nivel local, los gobiernos estatales tienen la obligación de crear una Política Estatal Anticorrupción que atienda las problemáticas y necesidades locales alineadas a los esfuerzos hacia las prioridades nacionales, incluido el uso de datos abiertos para combatir la corrupción.



### **Implementación a nivel estatal y necesidad de evaluación**

Investigadores del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizaron comparaciones globales de marcos de datos abiertos y encontraron que México tiene un marco legislativo



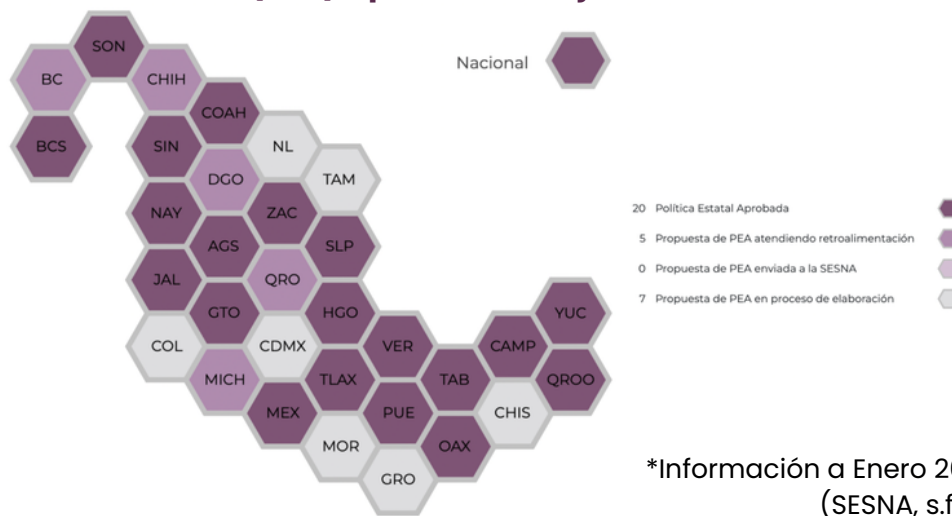
## REVISIÓN DE LITERATURA

nacional sólido e, históricamente, capacidades estadísticas sólidas (Chen et al., 2021; Dargent et al., 2018). Sin embargo, investigadores de la Carta Internacional de Datos Abiertos y otras organizaciones han identificado obstáculos técnicos, organizacionales y políticos en su implementación. No obstante, estos marcos brindan un punto de partida para integrar políticas anticorrupción y de datos abiertos y, a su vez, evaluar el desempeño de los estados para incentivar el avance en términos de políticas públicas.

políticas de datos abiertos en línea con las mejores prácticas internacionales y nacionales, así como la forma en cómo las ejecutan. Evaluar el desempeño de los estados es un desafío porque no existe un modelo estandarizado de datos abiertos, por lo que el ejercicio de creación del Índice parte de algunas evaluaciones existentes de la implementación de políticas anticorrupción, de gobierno abierto y de datos abiertos en los estados.

En primer lugar, el SNA cuenta con un instrumento<sup>1</sup> para visualizar el

### Progreso de los estados en la creación de Políticas Estatales Anticorrupción (PEA) aprobadas bajo el SNA\*



En este sentido, es importante acompañar a cada estado para identificar si están implementando

<sup>1</sup> <https://www.sna.org.mx/politicas-estatales-anticorrupcion/>

progreso de los estados en la creación de sus Políticas Estatales Anticorrupción (PEA) para sus respectivos Sistemas Locales Anticorrupción (SLA).

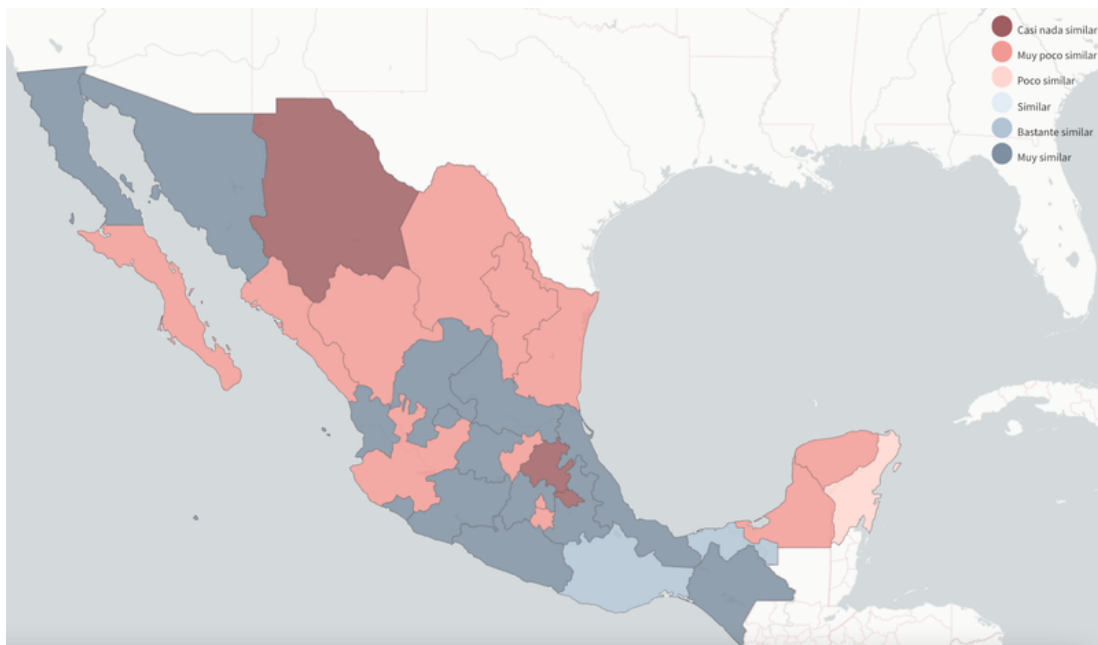
## REVISIÓN DE LITERATURA

A enero de 2022, 20 estados habían aprobado su PEA, mientras que cinco se encontraban revisando la retroalimentación del SNA y siete apenas en proceso de creación (SESNA, s.f. a). Si bien esta herramienta de seguimiento da una idea del progreso de cada estado en los objetivos generales anticorrupción, se debe analizar cada política estatal para saber cómo cada estado aborda específicamente los datos abiertos.

En segundo lugar, la Plataforma Digital Nacional (PDN) del SNA ha evaluado las leyes y los sistemas de

información de las plataformas digitales de datos anticorrupción de cada estado. Así como cada estado tiene su propio Sistema Local Anticorrupción (SLA), cada estado: “debe desarrollar su Plataforma Digital o Sistema Local de Información para generar inteligencia anticorrupción y conectarse al Sistema Nacional” (SESNA, s.f. b). La PDN ha codificado las regulaciones de cada estado relacionadas con sus sistemas para evaluar sus grados de alineación, lo que da como resultado el siguiente mapa.

### Grado de Alineación de las Leyes de los Estados y Sistemas de Información de Datos Anticorrupción a la Plataforma Digital Nacional (PDN)



(SESNA, s.f. b)

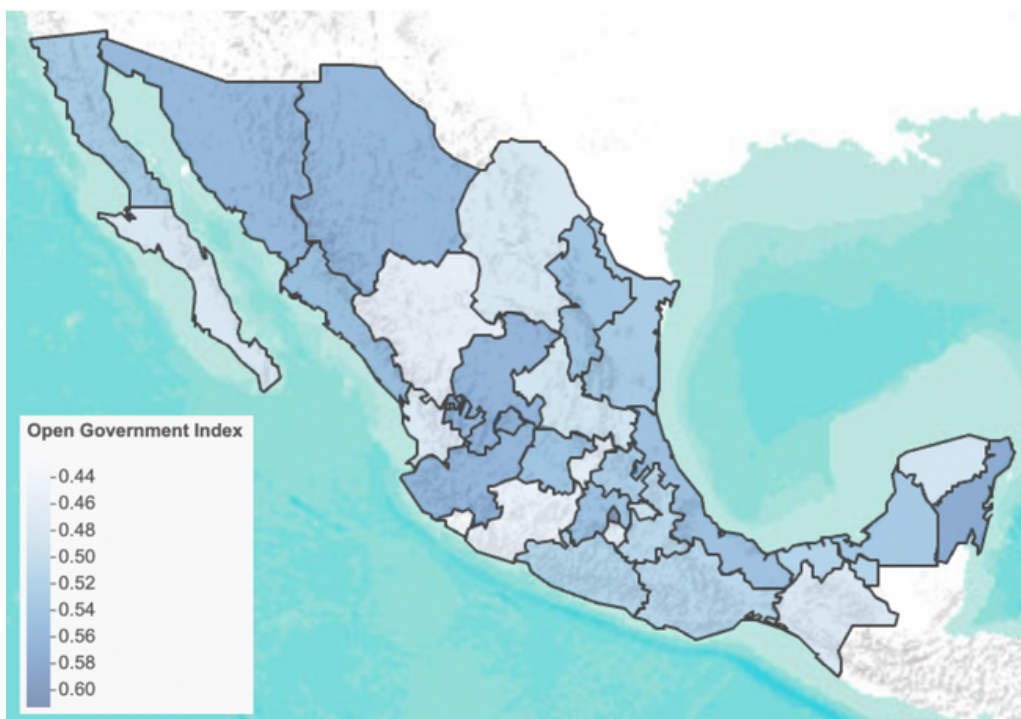
## REVISIÓN DE LITERATURA

La Métrica de Gobierno Abierto (MGA) del INAI (INAI, s.f.) es considerada la evaluación más importante y completa de las prácticas de gobierno abierto de los estados; creada por primera vez en 2017 con actualizaciones en 2019 y 2021, la MGA evalúa entidades federales, estatales y municipales en dos dimensiones: transparencia y participación ciudadana. Dentro de la primera, la MGA mide si una entidad ha publicado al menos un conjunto de datos como datos abiertos, y luego otorga a los

conjuntos de datos un 1 o un 0 en cada uno de los siguientes criterios, que en su mayoría están alineados con la Carta Internacional de Datos Abiertos:

- Legible por máquinas
- Gratuito
- Licencia abierta
- Formato abierto
- Datos desde 2017 en adelante
- Claridad en el URL (si la ruta que lleva a la descarga de los datos funciona y es clara)

### Métrica de Gobierno Abierto 2019: Desempeño estatal en el Índice Combinado



(INAI, s.f.)

## REVISIÓN DE LITERATURA

El Índice que se presenta en este trabajo aborda una brecha de conocimiento crítica mediante una evaluación de las prácticas estatales contra la corrupción, centrándose específicamente en la publicación de datos en formatos abiertos.



# METODOLOGÍA

El objetivo del Índice es medir si los estados publican datos abiertos estratégicos para la política anticorrupción de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y partiendo de la premisa de que este tipo de datos resultan en una base sólida para el desarrollo de soluciones en colaboración con el sector privado y la sociedad civil. Sin embargo, el Índice sólo mide la disponibilidad de datos y no el grado o la forma en la que éstos se utilizan para la implementación de acciones de prevención, detección y sanción de actos de corrupción.



## Selección de variables

Para la selección de variables se tomaron como base los 30 Conjuntos de datos prioritarios

descritos en la Guía de Datos Anticorrupción de la Carta Internacional de Datos Abiertos (Carta Internacional de Datos Abiertos 2018a). Adicionalmente, se agregaron algunos datos para aumentar la especificidad a los conjuntos de datos prioritarios (Ej. Compras públicas) y para incluir otras áreas importantes (Ej. datos de elecciones), de acuerdo al criterio del equipo y basado en la investigación previa a la elaboración del Índice. También se eliminaron algunos que se consideraron redundantes o inadecuados para este contexto. Cada conjunto de datos puede considerarse una variable del índice.

Siguiendo la recomendación de la Guía, todos las variables se agrupan primero por etapas del Ciclo de las Políticas Públicas (Ciclo PP) y luego se “etiquetaron” con una o más etapas del Ciclo Anticorrupción (Ciclo AC). La lógica que se plantea es que un conjunto de datos sólo puede pertenecer a una etapa del Ciclo PP, sin embargo, los mismos datos podrían usarse en múltiples

## METODOLOGÍA

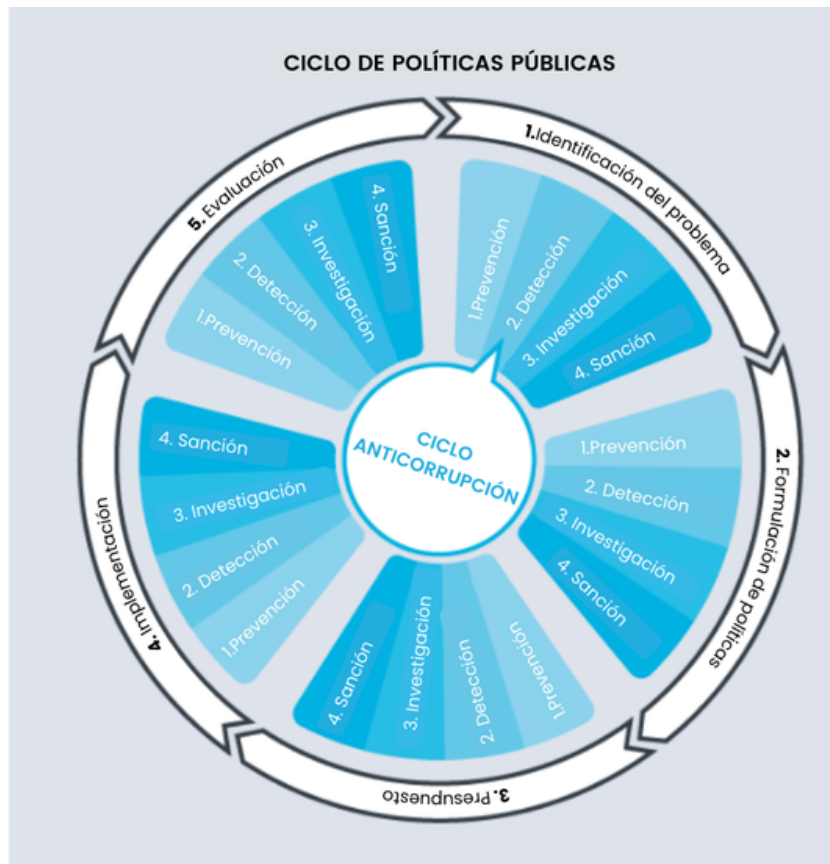
etapas del ciclo anticorrupción. Por ejemplo, un conjunto de datos de "Poder Ejecutivo: Subsidios del gobierno" identifica cómo se han asignado los recursos (Ciclo PP: "Asignación de recursos"), y ayuda a detectar transacciones corruptas (Ciclo AC: "Detección") y posteriormente a investigarlas (Ciclo AC: "Investigación").

Además de las etapas del ciclo de políticas públicas y del ciclo anticorrupción, se asignó cada conjunto a un área relacionada con

la Gobernanza Pública: a) el Congreso y los Legisladores, b) el Poder Ejecutivo y los funcionarios públicos, c) el Poder Judicial, d) los Partidos Políticos, e) las Elecciones y f) las Contrataciones Públicas. Filtrar los resultados en función de éstas permite agrupar ciertos datos que comúnmente se encuentran vinculados y generar recomendaciones más dirigidas.

Las variables son las mismas para cada estado, sin embargo, los conjuntos de datos que lo

### El Ciclo de Políticas Públicas y el Ciclo Anticorrupción



(Carta Internacional de Datos Abiertos, 2018a)

## METODOLOGÍA

conforman varían entre estados, por lo que las fuentes no son completamente comparables. Por ejemplo, esperamos que todos los estados publiquen las declaraciones de activos e intereses de los funcionarios a través de las plataformas nacionales y, por lo tanto, las variables relevantes en nuestro Índice para cada estado se referirán a fuentes comparables. Sin embargo, los estados pueden tener diferentes formas de reportar información sobre el funcionamiento de los tribunales, por lo que, por ejemplo, las variables de Aguascalientes relacionados con los tribunales pueden tener diferentes tipos de fuentes que los de Sonora. Para cada estado, se identificaron todos aquellos conjuntos que se vinculan o relacionan con los 30 conjuntos de datos prioritarios (siguiendo el caso de la aplicación de la Guía de Datos Anticorrupción en México). Para cada variable, se identificaron los conjuntos de datos y fuentes relevantes en cada estado y se rastrearon en un archivo común.

### Recolección de datos de los estados del prototipo

La selección de los estados del prototipo se basó en los siguientes criterios establecidos por PIT Policy Lab:



- Estados con una Política Estatal Aprobada al momento del diseño de la metodología (2021)
- Representatividad en tamaño de la población

Así, los estados seleccionados para el prototipo fueron:

1. Aguascalientes
2. Baja California Sur
3. Coahuila
4. Estado de Mexico
5. Guanajuato
6. Sonora
7. Tlaxcala

La recopilación de datos consistió en consultar los siguientes sitios web oficiales del gobierno federal y algunos específicos para cada estado:

- Portal de Datos Abiertos del

## METODOLOGÍA

Gobierno Federal:

<https://www.datos.gob.mx>

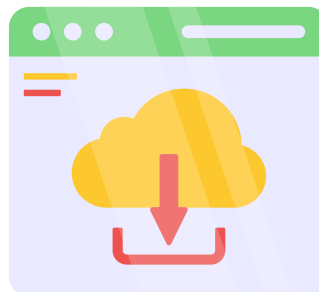
- Plataforma Digital Nacional:  
<https://www.plataformadigitalnacional.org/>
- Plataforma Nacional de Transparencia:  
<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>
- DeclaraNet:  
<https://declaranet.gob.mx/>
- DataMX: <http://datamx.io/>
- Portal de Contrataciones Abiertas del INAI:  
<http://contratacionesabiertas.inai.org.mx/contratacionesabiertas/contratos/>
- Portal de Transparencia Presupuestaria:  
<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>
- Instituto Nacional Electoral:  
<https://portal.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/padron-afiliados/>

Para cada caso se recopilaron los siguientes metadatos:

- Nombre de la fuente de información
- Agencia encargada de su publicación
- Enlace a un conjunto de datos o archivo

- Resumen de la información contenida en el conjunto de datos o archivo
- Fecha de la última actualización del sitio web
- Rango histórico aproximado de los datos

Este proceso ayudó a determinar los patrones de similitud y diferencias entre los estados al tiempo que garantiza que se llevan registros detallados.



### Análisis y validación de datos

Siguiendo los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos, se establecieron siete criterios para evaluar la disponibilidad y usabilidad de los datos:

1. Datos completos disponibles
2. Gratuitos
3. No requieren solicitud
4. Descargables en un solo paso
5. Legibles por máquinas
6. Actualizados
7. Metadatos disponibles



## METODOLOGÍA

Así, la evaluación para cada estado comprende 30 variables con 13 valores asociados:

1. Una (1) etapa asignada del ciclo de políticas públicas,
2. Un "sí" o un "no" para cada una de las cuatro (4) etapas del ciclo anticorrupción,
3. Siete (7) valores de criterios de puntuación y,
4. Una (1) puntuación integral.

Una vez evaluados estos 13 valores se probaron diferentes opciones de ponderación. Aunque cada variable se evalúa utilizando el mismo sistema, no todos tienen necesariamente la misma importancia sustantiva. Del mismo modo, no todos los criterios de calificación son igualmente importantes; por ejemplo, se asignó un mayor peso a que los datos existan y estén disponibles, a que sean fáciles de descargar.

Se comenzó por adoptar una ponderación igual para todos los criterios y luego se identificaron mejores esquemas de ponderación basados en fundamentos específicos para cada uno.

Primero, todas las variables recibieron una puntuación de 0 a 1 en cada criterio. A continuación se muestra un ejemplo de dos variables: Variable 21. Partido Político: Presupuesto y Variable 23. Congreso Estatal: Presupuesto.

En Aguascalientes, estas variables recibieron los siguientes puntajes no ponderados. La variable 21 obtuvo 6/7 puntos totales, mientras que la variable 23 recibió 7/7.

Sin embargo, bajo la discusión de que existen algunos criterios más importantes que otros, se decidió asignar la siguiente ponderación:

Variable	Datos completos disponibles	Gratuito	No requiere solicitud	Descargable en un paso	Legible por máquinas	Actualizado	Metadatos disponibles	Total
21. Partidos Políticos: Presupuesto	0.5	1	1	0.5	1	1	1	6
23. Congreso Estatal: Presupuesto	1	1	1	1	1	1	1	7

## METODOLOGÍA

Criterio	Peso	Lógica
Datos completos disponibles	3	Criterio fundamental. Es más importante tener los datos completos a que se puedan descargar en un solo paso.
Gratuitos	1	No se consideró cambio.
No requiere solicitud	1	No se consideró cambio.
Descargable en un paso	1	No se consideró cambio.
Legible por máquinas	2	Si los datos no son legibles por máquinas, el análisis de datos se complica y aumenta el tiempo necesario para que el usuario obtenga la información que necesita.
Actualizado	2	Los datos no actualizados pueden ser útiles, pero no ofrecen información sobre la situación actual de una condición, además de que refleja una falta de atención/compromiso por parte del estado.
Metadatos disponibles	1	No se consideró cambio.
<b>Total</b>	<b>11</b>	

Después de aplicar la ponderación anterior se obtienen los siguientes resultados:

La variable 21 tendría 9/11 puntos, mientras que la variable 23 tendría 11/11.

Variable	Datos completos disponibles	Gratuito	No requiere solicitud	Descargable en un paso	Legible por máquinas	Actualizado	Metadatos disponibles	Total
21. Partidos Políticos: Presupuesto	$(0.5*3) = 1.5$	1	1	0.5	2	2	1	9
23. Congreso Estatal: Presupuesto	$(1*3) = 3$	1	1	1	2	2	1	11

## METODOLOGÍA

En segundo lugar, están los pesos dados a las variables en función de su importancia sustantiva, relativo al número de variables midiendo información similar o complementaria. En el caso de la Variable 21 se dejó una ponderación de 1 porque existen varias variables sobre partidos políticos y porque las actividades de los partidos, si bien son importantes, son menos centrales que las actividades financieras de las propias agencias gubernamentales. Para la Variable 23 se estableció un peso de 2 porque el presupuesto de cada congreso estatal es el punto de partida para decisiones de gasto de las agencias gubernamentales. Combinando estas ponderaciones con las ponderaciones de los criterios, las puntuaciones quedan de la siguiente manera:

Variable	Datos completos disponibles	Gratuito	No requiere solicitud	Descargable en un paso	Legible por máquinas	Actualizado	Metadatos disponibles	Total
21. Partidos Políticos: Presupuesto	1.5	1	1	0.5	2	2	1	9
23. Congreso Estatal: Presupuesto	6	2	2	2	4	4	2	22

Así, la Variable 21 ha conseguido 9/11 puntos posibles, mientras que la Variable 23 ha conseguido 22/22 puntos posibles. Diríamos que la

Variable 21 tiene una puntuación compuesta del 82% y la Variable 23 tiene una del 100%. La Variable 23 tendría el doble de efecto que la Variable 21 en el puntaje total del Índice de Aguascalientes. El puntaje compuesto de cada estado es la suma de todos los puntos obtenidos en todas las variables dividido por el total de puntos posibles en todas las variables:: un promedio ponderado normalizado. Por lo tanto, al igual que los principales Índices de corrupción y Datos Abiertos, el Índice proporciona a cada estado un número que va del 0 % al 100 % para resumir su desempeño.

Finalmente, está la cuestión de evaluar si las formas en que se asignaron los pesos y calcular las puntuaciones del índice son los mejores métodos para hacerlo.

Estas decisiones, aunque basadas en una revisión de literatura, siguen siendo subjetivas y están sujetas a fortalecimiento metodológico a través de iteraciones.

# RESULTADOS



El total de los puntos recibidos para todas las variables corresponde a la puntuación general de un estado. Hay dos posibles tipos de análisis de datos a partir de la evaluación de variables: estadísticas descriptivas y pruebas de validez. Las estadísticas descriptivas son la información central del Índice: puntajes generales de los estados, puntajes de variables específicas, el rango de resultados para ciertos grupos de variables, etc. Las pruebas de validez incluyen métodos más sofisticados para probar cómo las variables se correlacionan entre sí y probar diferentes opciones de ponderación. Sin embargo, dado que el tamaño de la muestra es pequeño, no fue posible realizar pruebas de validez para este prototipo.

A partir de la revisión de literatura y tomando en cuenta evaluaciones existentes a nivel estatal, los estados incluidos en la muestra han presentado diferentes niveles de éxito en la formulación de políticas anticorrupción y de datos abiertos.

Por lo tanto, las preguntas de investigación que guiaron este ejercicio fueron:

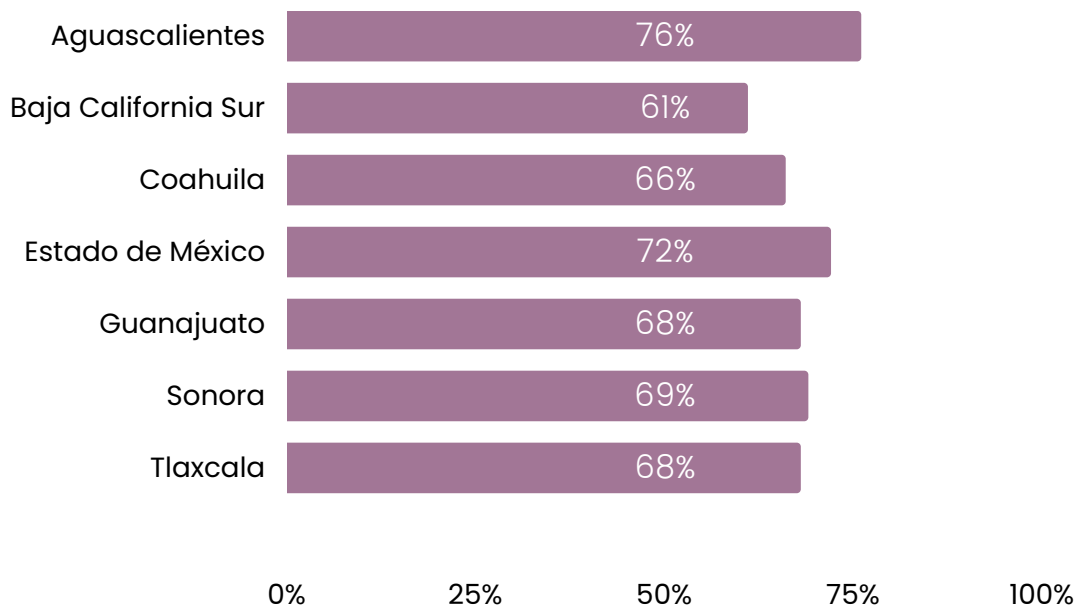
**“¿Cómo publican los gobiernos estatales datos abiertos para combatir la corrupción? ¿Son comparables entre sí?”**

Estas preguntas dictan los tipos de análisis que se generan a partir de los resultados obtenidos: estadísticas descriptivas que se pueden comparar entre estados, etapas del ciclo de políticas y áreas de gobernanza.

Los resultados contemplan siete estados, 30 variables, siete criterios de puntuación, cinco etapas del ciclo de políticas, cuatro etapas del ciclo anticorrupción y seis áreas de gobernanza. Por lo tanto, hay numerosas formas de visualizar los datos adicionales a las se muestran en este informe. Si bien se han seleccionado visualizaciones relevantes en el marco del documento; el objetivo del equipo es

## RESULTADOS

**Figura 1: Puntajes totales compuestos por estado**

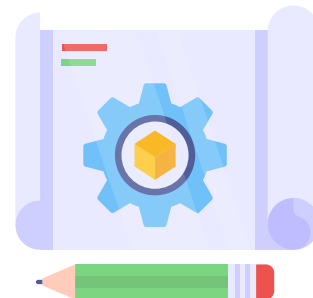


ser transparentes para que futuros usuarios de esta información y datos les puedan sacar el máximo provecho que crean conveniente.

### Análisis de resultados

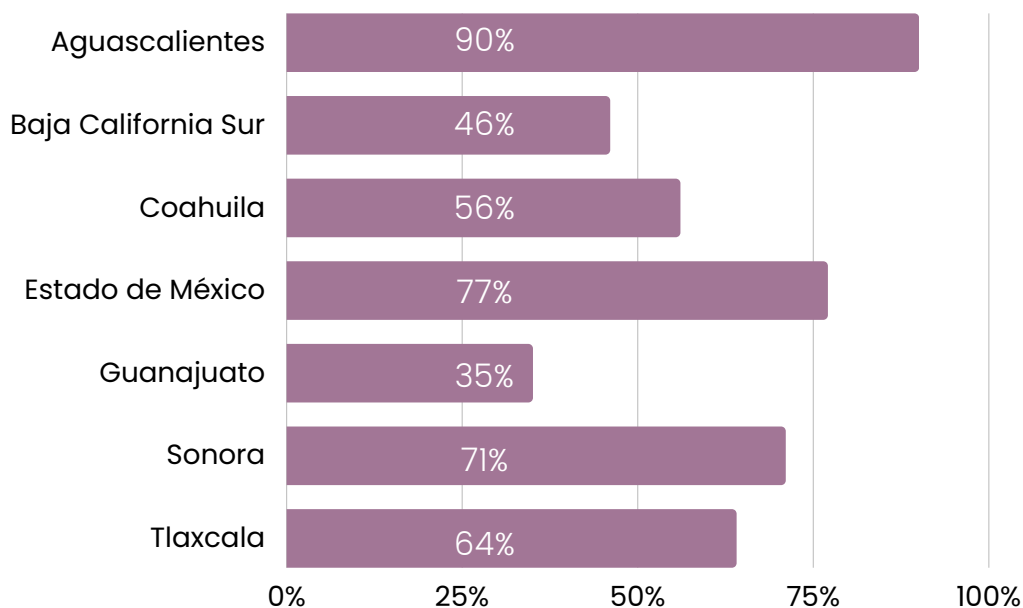
Los resultados más importantes del Índice son las puntuaciones compuestas de cada estado. Como se muestra en la Figura 1, los puntajes compuestos para los 7 estados van desde 61% en Baja California Sur hasta 76% en Aguascalientes. Sin embargo, este rango estrecho en las puntuaciones compuestas no significa que todos los estados se desempeñen de manera similar en todas las áreas. La Figura 2 muestra el porcentaje de puntos posibles que logró cada estado (puntuaciones compuestas)

para las variables asignadas a la etapa “Asignación de recursos” del ciclo de política pública. Esta etapa incluye variables como “Partido Político: Presupuesto” y “Poder Ejecutivo: Subsidios de Gobierno”. Aguascalientes sobresale en su desempeño, habiendo recibido el 90% de los puntos posibles. Por su parte Guanajuato, y Baja California Sur recibieron menos de la mitad del total de puntos posibles para este conjunto de variables, traduciéndose en áreas de oportunidad inmediatas.



## RESULTADOS

**Figura 2: Puntajes totales por estado por etapa del Ciclo de Políticas Públicas - Asignación de Presupuesto**

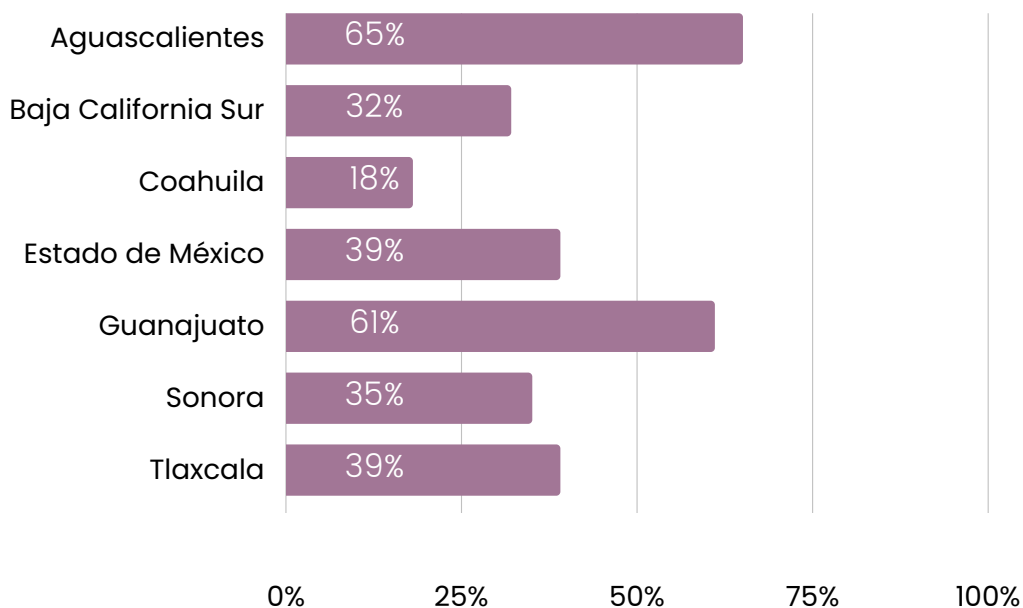


Otra forma de analizar las puntuaciones de las variables a un nivel más granular es considerar las áreas de gobernanza. Si bien en cada estado las agencias del Poder Ejecutivo y Judicial funcionan relativamente bien, existe una mayor variación entre los estados relativo a la divulgación de Datos Abiertos relacionados con los Partidos Políticos. Como se muestra en la Figura 3, Guanajuato y Aguascalientes tienen puntajes compuestos de alrededor del 65% para las variables de Partidos Políticos, mientras que los otros cuatro estados tienen puntajes compuestos por debajo del 40%.

Cada una de las cifras anteriores compara efectivamente el desempeño general de los estados, pero no brindan información detallada sobre variables específicas. Un desafío que surge al comparar variables es que éstas se ponderan de manera diferente, lo que significa que no tienen la misma cantidad de puntos totales posibles. Incluso si reciben la misma puntuación (0-1 en cada criterio), es posible que no tengan el mismo impacto en el desempeño de su estado. Esto significa que en ocasiones es mejor observar las puntuaciones no ponderadas de cada variable.

## RESULTADOS

**Figura 3: Puntajes totales compuestos por área de Gobernanza – Partidos Políticos**



La Tabla 1 muestra los puntajes promedio (0-1) en cada uno de los criterios de todas las variables en cada estado, brindando una descripción general de qué estados obtuvieron mejores y peores resultados en ciertos elementos de la publicación de datos abiertos.

En la Tabla 1, cada celda es un promedio de las 30 variables, por lo que cada promedio se refiere al desempeño general de los estados en un criterio dado. El valor de Aguascalientes de 0.87 para el criterio "Gratuitos" (que es binario – 0 o 1) significa que el 87% de las variables para el estado recibió un 1 y el 13% recibió un 0. Es importante notar que este 13% podría reflejar:

a) variables donde había datos, pero no era de libre acceso y también b) datos que no existían y recibieron un 0 para todos los criterios. En la recopilación de datos real, no se encontraron casos en los que existieran datos pero no fueran gratuitos, por lo que esta celda realmente indica que Aguascalientes no publicó datos para el 13% de las variables. Las tablas 2 y 3 muestran resultados específicos por variable; la primera es para la variable 40 "Remuneración de Funcionarios Públicos" y la segunda es para la 19, "Anuncio de Licitación". A diferencia de la Tabla 1, las Tablas 2 y 3 sólo tienen valores de 1, 0.5 y 0, por lo que los resultados son un "promedio" por criterio.

## RESULTADOS

**Tabla 1: Puntajes promedio en los criterios de puntaje para todas las variables**

Variable	Datos completos disponibles	Gratuito	No requiere solicitud	Descargable en un paso	Legible por máquinas	Actualizado	Metadatos disponibles
Aguascalientes	0.73	0.87	0.87	0.53	0.58	0.72	0.87
Baja California Sur	0.57	0.73	0.73	0.50	0.47	0.55	0.50
Coahuila	0.67	0.80	0.80	0.17	0.48	0.75	0.67
Estado de México	0.77	0.80	0.77	0.50	0.47	0.78	0.50
Guanajuato	0.78	0.80	0.80	0.45	0.57	0.78	0.43
Sonora	0.71	0.79	0.79	0.57	0.45	0.71	0.79
Tlaxcala	0.74	0.86	0.86	0.64	0.33	0.59	0.86
<b>Promedio</b>	<b>0.71</b>	<b>0.81</b>	<b>0.80</b>	<b>0.48</b>	<b>0.48</b>	<b>0.70</b>	<b>0.66</b>

La comparación de las tablas muestra que los estados publicaron de manera más efectiva la compensación de los funcionarios públicos que sus solicitudes de licitación para proyectos gubernamentales. En la Tabla 2, vemos que todos los estados tenían datos completos cargados (todos 1), mientras que en la Tabla 3 vemos que Coahuila no publicó sus datos de licitación (puntaje de 0) y Tlaxcala sólo publicó parcialmente

los suyos (0.5). La Tabla 2 también muestra que los datos de compensación generalmente estaban actualizados y eran legibles por máquina, mientras que los datos de licitación rara vez eran legibles por máquina y, a menudo, no estaban actualizados. Ambas tablas indican que los datos rara vez se podían descargar en un solo paso.



## RESULTADOS

**Tabla 2: Puntuaciones en los Criterios de Puntuación para la variable 40, “Remuneración de Funcionarios Públicos”**

Variable	Datos completos disponibles	Gratuito	No requiere solicitud	Descargable en un paso	Legible por máquinas	Actualizado	Metadatos disponibles
Aguascalientes	1.00	1.00	1.00	0.50	1.00	0.50	1.00
Baja California Sur	1.00	1.00	1.00	0.00	0.50	1.00	1.00
Coahuila	1.00	1.00	1.00	0.00	1.00	0.50	1.00
Estado de México	1.00	1.00	1.00	0.50	1.00	1.00	1.00
Guanajuato	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Sonora	1.00	1.00	1.00	0.50	1.00	1.00	1.00
Tlaxcala	1.00	1.00	1.00	0.50	1.00	1.00	1.00
<b>Promedio</b>	<b>1.00</b>	<b>1.00</b>	<b>1.00</b>	<b>0.43</b>	<b>0.93</b>	<b>0.86</b>	<b>1.00</b>

En la Figura 1 mostramos que existe un rango estrecho entre el puntaje compuesto general más bajo para un estado (Baja California Sur, 61%) y el más alto (Aguascalientes, 76%). La razón de esto es que hay pocas variables que reciben puntajes por debajo del 50%, excepto aquellos que reciben puntajes de 0% porque el estado no publica datos. Esto es lógico: si un estado publica datos

sobre un tema determinado, es probable que sea gratuito, no requiera una solicitud y tenga algún tipo de metadatos. Esto implica que todas las variables tendrían un puntaje de 0% o un puntaje no ponderado de al menos 3-4 puntos de 7. Además, debido a que el criterio “Datos completos disponibles” tiene el peso más fuerte (3) entre los criterios, el “piso” para

## RESULTADOS

**Tabla 3: Puntajes en los Criterios de Puntaje para la variable 19, “Anuncio de Licitación”**

Variable	Datos completos disponibles	Gratuito	No requiere solicitud	Descargable en un paso	Legible por máquinas	Actualizado	Metadatos disponibles
Aguascalientes	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	1.00	1.00
Baja California Sur	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Coahuila	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Estado de México	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00
Guanajuato	1.00	1.00	1.00	0.00	0.00	1.00	1.00
Sonora	1.00	1.00	1.00	0.50	0.50	0.50	1.00
Tlaxcala	0.50	1.00	1.00	0.00	0.00	0.00	1.00
<b>Promedio</b>	<b>0.79</b>	<b>0.86</b>	<b>0.86</b>	<b>0.36</b>	<b>0.21</b>	<b>0.64</b>	<b>0.71</b>

los datos que realmente están disponibles en línea son aún mayores.

Como esto se amplía a las puntuaciones generales de los estados, es razonable que la puntuación más baja sea de alrededor del 60%. La brecha del 15% entre Baja California Sur y Aguascalientes refleja diferencias significativas en el desempeño en criterios de calificación como datos

“Actualizados”, “Legible por Máquinas” y “Descarga en un solo paso”. Si bien se pudo optar metodológicamente por excluir los criterios “Gratuitos” y “No requiere solicitud” del Índice y generar puntajes con mucha más variación, esto habría significado no dar crédito a los estados por adherirse a las mejores prácticas de datos abiertos.

Es importante tener en cuenta que el

## RESULTADOS

equipo no realizó ningún análisis estadístico sobre el conjunto de datos final creado a través de la puntuación de cada estado. En consecuencia, no es posible afirmar que las diferencias en el puntaje compuesto general obtenido por los estados, incluso entre Aguascalientes con 76% y Baja California Sur con 61%, sean estadísticamente significativas. Es importante recalcar que al darle importancia a ciertas categorías de ciclos de políticas y áreas de gobernanza, se encontró que determinado estado tiene un mejor desempeño en comparación de otro de la muestra.

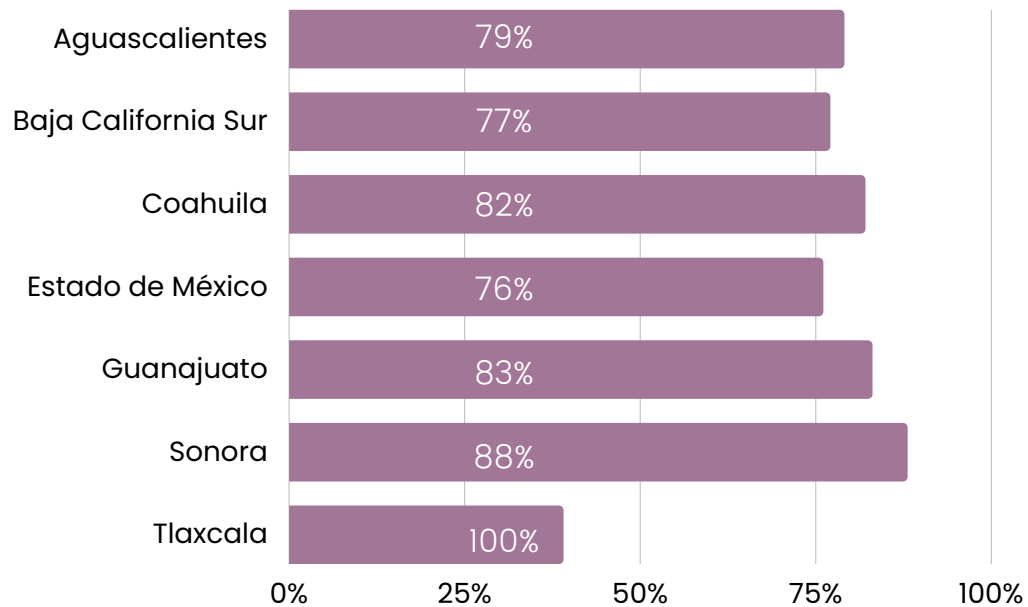
Mientras que Aguascalientes se desempeñó de manera sobresaliente en la publicación de datos de contratación pública (81%), estados como Guanajuato y Coahuila tuvieron un desempeño con porcentajes considerablemente por detrás (28% y 42% respectivamente). Esto también apunta al hecho de que, para realizar mejoras en el proceso de datos abiertos, es importante saber cómo se desempeña cada estado para lograr una mejora específica a nivel local.

Open Data Watch (2020) otorgó a México una puntuación de 80 en “Datos de delincuencia y Justicia”, lo que significa que, aunque los datos en esta área de gobernanza cumplen con muchos de los criterios establecidos, quedan algunas brechas significativas. En este estudio, la mayoría de los estados se desempeñaron bastante bien en todas las variables relacionadas con el Poder Judicial. Esto se puede atribuir a mejores informes sobre estadísticas estatales en comparación con los datos a nivel nacional que, en el caso del Poder Judicial, se basan principalmente en la geografía, la publicación, el número de casos, la tasa de delincuencia y otros factores.



## RESULTADOS

**Figura 4: Porcentaje de puntos totales alcanzados por los estados en el área de gobernanza del Poder Judicial**



Los ejemplos anteriores subrayan cómo, aunque los índices internacionales son importantes para el análisis de políticas, puede no ser prudente sustituir los resultados por el desempeño subnacional. Los resultados hacen eco de las preocupaciones de las personas defensoras de que la sólida reputación global de México en temas de datos abiertos puede crear complacencia y ralentizar el trabajo por hacer a nivel estatal.



# SIGUIENTES PASOS

El pasado 27 de septiembre de 2022, el equipo de PIT Policy Lab realizó la Presentación del Índice Estatal de Datos Abiertos Anticorrupción México, en el que se contó con la participación de figuras de especialistas en materia de Datos Abiertos Anticorrupción y de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), así como de representantes del Sistema Estatal Anticorrupción de distintos estados. Las personas que asistieron en representación de algunos de los estados incluidos en el prototipo del Índice participaron en el diálogo "Estrategias locales de apertura de datos abiertos anticorrupción".

Desde PIT Policy Lab se ha renovado la colaboración con la Escuela de Políticas Públicas McCourt de la Universidad de Georgetown para el periodo septiembre 2022-junio 2023. Estaremos trabajando con un equipo de estudiantes de la Maestría en Políticas Públicas con el objetivo de pulir la metodología y profundizar en el análisis de la información.

Este reporte es un primer paso para socializar la metodología y resultados obtenidos en el Índice. El objetivo del documento es servir como base para un acercamiento con cada estado, buscando ahondar en los detalles de los hallazgos, así como comentar retos, oportunidades y brindar recomendaciones específicas en aras de explorar sinergias y colaboraciones entre organizaciones hacia el avance de una agenda compartida de datos abiertos anticorrupción.



# REFERENCIAS

---

Carta Internacional de Datos Abiertos (2018a). Open up guide: Using open data to combat corruption. Version 2.0. Recuperado de: <https://open-data-charter.gitbook.io/open-up-guide-using-open-data-to-combat-corruption>

Carta Internacional de Datos Abiertos (2018b). Open up guide: Testing how to use open data to combat corruption in Mexico. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1jNc-5HB8TZm8PqQxQnoYqT92nZYbWoZ6/view>

Chen, R. (2021). Mapping data governance legal frameworks around the world: Findings from the Global Data Regulation Diagnostic. World Bank Group, Policy Research Working Paper 9615. Recuperado de: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/581331617817680243/pdf/Mapping-Data-Governance-Legal-Frameworks-Around-the-World-Findings-from-the-Global-Data-Regulation-Diagnostic.pdf>

Dargent, E., Lotta, G., Mejía-Guerra, J. A., Moncada, G. (2018). Who wants to know?: The political economy of statistical capacity in Latin America. Inter American Development Bank. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/en/who-wants-know-political-economy-statistical-capacity-latin-america>

Instituto de Datos Abiertos (2017). What is open data and why should we care? Recuperado de: <https://theodi.org/article/what-is-open-data-and-why-should-we-care/>

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) (s.f.). Métrica de Gobierno Abierto. Recuperado de: <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>

## REFERENCIAS

OCDE (2016). Open Government: Global Context and the Way Forward. Recuperado de: <https://www.oecd.org/gov/open-gov-way-forward-highlights.pdf>

Olken, B. A. & Pande, R. (2012). Corruption in Developing Countries, 4. Annual Review of Economics. Recuperado de: <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-economics-080511-110917>

Open Data Watch (2020). Country profile: Mexico. Recuperado de: <https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfileUpdated/MEX?year=2020>

Rodriguez-Sanchez, J. I. (2018a). Measuring Corruption in Mexico. Baker Institute Mexico Center. Recuperado de: <https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/b190ca73/bi-pub-rodiguez-sanchezcorruption-121118.pdf>

Rodriguez-Sanchez, J. I. (2018b). Understanding the Problems and Obstacles of Corruption in Mexico. Baker Institute Mexico Center. Recuperado de: <https://scholarship.rice.edu/bitstream/handle/1911/102814/bi-brief-091318-mex-corruption.pdf?sequence=1>

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (s.f. a). Políticas estatales anticorrupción. Recuperado de: <https://www.sna.org.mx/politicas-estatales-anticorrupcion/>

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (s.f. b). Plataformas digitales y sistemas de información locales. Recuperado de: <https://www.plataformadigitalnacional.org/mapa-sla/>

SESNA (2020). Resumen Ejecutivo: Política Nacional Anticorrupción. Recuperado de: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/01/PNA-resumen-ejecutivo.pdf>

## REFERENCIAS

Soto, I., & Cortez, W. W. (2015). La Corrupción En La Burocracia Estatal Mexicana. Revista de Economía Institucional, 17(33). Recuperado de: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/4309>

Transparencia Internacional (2021). Índice de Percepción de Corrupción 2020. Recuperado de: [https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020\\_Report\\_EN\\_0802-WEB-1\\_2021-02-08-103053.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_EN_0802-WEB-1_2021-02-08-103053.pdf)

Zapata, E. (2018). La diferencia entre Datos Abiertos y Gobierno Abierto. Gobierno de México. Recuperado de: <https://datos.gob.mx/blog/la-diferencia-entre-datos-abiertos-y-gobierno-abierto>





# REPORTE: ÍNDICE ESTATAL DE DATOS ABIERTOS ANTICORRUPCIÓN - MÉXICO

Versión Prototipo  
Agosto 2022



**PIT POLICY LAB**

Public Interest Technology