

RANKING DE PORTALES DE TRANSPARENCIA 2010

Historia del Ranking

Uno de los portales de Internet que por ley debe existir ya en todas las entidades es el portal de transparencia y acceso a la información. Dos estudios previos se han realizado para medir la transparencia a través de Internet, el primero en el año 2005 realizado por López Ayllon (2005). Otro estudio el de Ramos y Prieto (2005) realizó una investigación similar pero con una entrevista directa a algunos comisionados y visitando los sitios Web. Ambas investigaciones midieron el cumplimiento legal, pero no la usabilidad, formato y/o disposición de los sitios de Internet enfocados en el usuario final.

Esta investigación propone una investigación sistemática y longitudinal de los sitios de transparencia por las siguientes razones. En primer lugar, dar una dirección a los desarrolladores y tomadores de decisiones de los portales de transparencia hacia dónde dirigir sus esfuerzos, conocer sus aciertos y debilidades en función de los usuarios. En segundo término, para mejorar sus contenidos y formatos en beneficio de los usuarios, quienes al final de cuentas son los que pagan con sus impuestos por tener un portal de este tipo y son los que requieren de sus servicios. Finalmente, una medición imparcial, autónoma y con un modelo preciso que genera la competencia entre los propios portales en internet ayuda a mejorarlos y pone en evidencia aquellos que no lo hagan.

En el año 2007 se realizó el primer ranking de portales de transparencia, mismo que fue presentado en Ensenada, Baja California, en el 2º Foro Anual de Transparencia y Acceso a la información.

Esta primera medición arrojó además una incógnita ¿Cuál es un portal de transparencia y cuáles no? Estrictamente hablando todos los portales de gobierno debieran ser portales de transparencia porque su finalidad es hacer pública la información. Sin embargo, en México se ha creado una duplicidad de portales de transparencia que en vez de alcanzar este objetivo parece confundir al usuario y aleja a los ciudadanos comunes de acceder a la información.

Hoy en día tenemos dos portales de transparencia uno directamente del gobierno y otro que se denomina "garante" que es el de los llamados institutos de transparencia. Para resolver este problema, en el ranking 2007 de portales de transparencia sólo se evaluaron los "portales de transparencia" que había, tanto los órganos de dependencias estatales como los institutos se tomaron como iguales.

Ni la constitución, ni la ley secundaria (IFAI) define con exactitud qué es un portal de transparencia, solamente se habla de medios electrónicos como una constante e incluso hay leyes estatales que sí hablan directamente de Internet como "el medio electrónico" donde se puede publicar, pero en ningún momento se definen como portales de transparencia. La constitución en su artículo Sexto Fracción V dice a la letra:

Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos

Por su parte la ley del IFAI en su artículo noveno refiere:

Artículo 9. La información a que se refiere el Artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el Reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.

En la medición del 2009, se eligieron los Institutos de Transparencia – órganos garantes - para evaluarlos primero por que en teoría son órganos formados por ciudadanos y deberían ser más autónomos y poder ofrecer información pública de manera más transparente y sin el sesgo que pudieran tener los órganos internos de transparencia de los gobiernos estatales, según lo establece el artículo Sexto Constitucional fracción IV:

Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión

Dado que no todos los institutos estatales en el 2009 tenían un sitio web vigente cuando se hizo esta evaluación, pero si tenían su sitio web se optó por tomar el portal del órgano estatal como excepción para tener una muestra representativa completa. Estos casos fueron solamente tres portales estatales, en comparación con la evaluación de 25 sitios web de los institutos y dos subsitios vinculados a la página estatal. Estas excepciones no impactan sustancialmente en la medición ni en los lugares.

En el 2010 solamente se midieron los órganos de transparencia de los gobiernos estatales y de forma alternada cada año se medirán los institutos (año non) y los órganos internos (años pares) se medirán al año siguiente.

Metodología

La metodología aplicada para la medición de este año, se originó en el año 2006 en el 2º Foro de transparencia y Tecnología realizado en Guanajuato el 17 y 18 de Agosto; ahí se presentó una propuesta metodológica para evaluar portales de transparencia de los institutos locales. Los componentes y sus variables se sometieron a una discusión pública en ese foro y en meses posteriores para conformar un cuestionario que pudiera medir a futuro las características y funciones básicas que debe tener un portal de este tipo.

Como resultado, se diseñó un modelo basado en siete componentes: Confianza, Valor de la información, Mejora continua, Rendición de cuentas, Calificación de transparencia de dependencias internas, Sistema de búsqueda y clasificación de la información y Normatividad.

Para evaluar estos siete componentes se desarrollaron cincuenta y seis reactivos con un sistema binario de 1 y 0. Donde el 1 significa que sí aparece el aspecto y 0 significa que no se observó. En el año 2010 se hizo una revisión de las preguntas dado que el cuestionario aplicado en el año 2006 requería adecuaciones debido a los cambios tecnológicos.

El cuestionario 2010 se aplicó a cinco páginas Web de transparencia para cubrir el requisito de una prueba piloto.

Se propuso una Escala de Medición de Transparencia para ubicar en qué punto de desarrollo se encontraban los portales. Esta escala se propuso en función de los puntos que obtuvieran dichos sitios en la medición. El portal básico de Transparencia es el que tiene menor número de variables de todos los componentes por eso recibe la menor calificación. El siguiente nivel: el portal de transparencia en desarrollo, contiene más elementos y por ello se considera que tiene las bases suficientes para desarrollarse en el futuro, ya que además de contar con las características básicas, cuenta con más elementos para desarrollarse. En cambio el portal avanzado de transparencia ya tiene la mayoría de los componentes descritos y solo le falta mejorar en algunos puntos específicos. Finalmente, el portal integral de transparencia es aquél que cubre con todos los requisitos de la escala y ha alcanzado un nivel deseable tanto para los ciudadanos como para los investigadores

Posteriormente se visitaron los portales de los institutos de transparencia más recientes de los 32 estados. Se hizo una sola visita de 25 a 35 minutos en cada uno de los sitios. En todos los casos, se visitó la página principal así como todos los vínculos que aparecieran en esta página. Se bajaron los formatos en PDF y se consultaron los informes. No se valoró la solicitud de acceso a la información debido a que muchos portales utilizan INFOMEX como portal para hacerlo, otros tienen su propio sistema y algunos aún no pueden realizar este trámite por Internet.

Para no dar un mayor o menor peso a cada uno de los ocho componentes se obtuvieron los promedios de cada uno de ellos por el número de reactivos que correspondiera, y se hizo una ponderación final entre los siete componentes dando un número entero.

CONFIANZA + VALORINFO + MEJORA + RENDICION + CALIFICACION + BUSCADOR + NORMATIVIDAD + FORMATO /8 = TOTAL (LUGAR EN EL RANKING)

La ponderación que se logra permite que los componentes tengan el mismo peso, y no aquel componente que tenga mayor número de preguntas (puntos) pueda tener un peso mayor dentro del ranking.

Las mediciones tanto de 2007 como 2009 siguieron esta misma metodología.