

NI TAN ABIERTAS NI CON MUCHOS DATOS: UN ANÁLISIS DE LAS PLATAFORMAS GUBERNAMENTALES DE DATOS ABIERTOS EN MÉXICO

Nox scriptor

Resumen (Abstract): Las exigencias internacionales obligan a los gobiernos a ser más abiertos, innovadores y eficientes para aprovechar de forma efectiva las nuevas tecnologías digitales y herramientas como la ciencia de datos. Una de las principales herramientas que serán necesarias para adoptar, es la utilización de los datos abiertos. Un concepto que aboga por la apertura de la información como una herramienta para mejorar el ejercicio gubernamental, la calidad de las intervenciones públicas, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

En México, el concepto de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas no es nuevo; múltiples normativas han establecido un piso base para la conformación de futuras acciones en la materia. Sin embargo, sus principales herramientas, las plataformas de datos abiertos, en lo conducente a México, concentran características y esfuerzos dispares; con algunos estados liderando en la publicidad e interacción y otros, por ejemplo, sin ningún tipo de plataforma, datos o interés en la materia.

Este desinterés no solo es perjudicial para la ciudadanía, sino para la calidad democrática en general, ya que se obstaculiza la participación y dificulta la utilización de datos y evidencia sustentada para la conformación de herramientas, políticas y programas públicos más eficaces para combatir las problemáticas actuales a nivel nacional y local. No obstante, tras la investigación generada, se reconocen una serie de áreas de oportunidad cuya atención es necesaria, quizá no para garantizar su utilidad y modificación inmediata, pero al menos, establecer un camino claro y un piso firme para la construcción progresiva de herramientas ciudadanas, abiertas y transparentes, así como para el mejoramiento del quehacer gubernamental en nuestro país.

Palabras clave: Datos abiertos - Plataformas de datos abiertos - Transparencia - Rendición de cuentas - Gobierno abierto - México.

Sumario: I. Introducción; II. Planteamiento del problema; III. Metodología y argumento central; IV. Justificación; V. La transparencia y la rendición de cuentas en México; VI. El gobierno abierto y las plataformas de datos abiertos; VII. Las plataformas de datos abiertos en México; VIII. Conclusiones y otras alternativas de solución; IX. Fuentes de información.

I. Introducción

Los procesos de innovación y el aceleramiento tecnológico-digital a nivel mundial, han transformado las interacciones y relaciones humanas en cada uno de los contextos y espacios en los que se desenvuelven. El ámbito público, en específico, no ha estado exento de dichos cambios, los cuales han obligado a los países alrededor del mundo a reimaginar el quehacer gubernamental, en aras de volverlo más eficiente, transparente y participativo. Siendo las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) los catalizadores principales de estas nuevas tendencias y escenarios para la innovación gubernamental.

En el marco de dicho proceso y dentro del ámbito público, una de las principales transformaciones que se han propuesto es la adopción de un modelo de Gobierno Abierto, como una política pública a nivel mundial destinada a exaltar la metamorfosis gubernamental y facilitar la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración, promoviendo cambios sistémicos y una revolución para el sector público.

Consecuentemente, esta transformación requiere del aprovechamiento de toda la información al alcance del gobierno, para facilitar la apertura y la participación ciudadana, a través del acceso a diversas plataformas y la utilización de herramientas que dan origen a programas de datos abiertos, que se configuran como herramientas valiosas para mejorar el diseño e implementación de políticas y programas públicos, fortalecer su efectividad e incidencia, así como a propiciar una mayor interacción pública y social.

Sin embargo, a pesar de las ventajas que concentran estas herramientas y su claro beneficio social, es cierto que, al menos en lo concerniente a nuestro país, no han sido lo suficientemente aprovechadas y nutridas para generar cambios importantes en la

promoción de la participación ciudadana, mucho menos en la configuración de la política pública nacional o local.

Así, bajo la utilización de una metodología correlacional y de estudio de casos, en este ensayo se busca abordar la efectividad de las plataformas de datos abiertos nacionales y de los estados de Puebla, Estado de México, Veracruz, Jalisco y la Ciudad de México, resaltando las características y elementos de cada una de éstas. Lo anterior con el objetivo de identificar si realmente se constituyen como herramientas efectivas para propiciar la participación ciudadana y construir mejores políticas y programas o, por el contrario, se establecen como esfuerzos deficientes que resultan en información desactualizada u obstáculos claros en el acceso y disposición de la propia información, lo que genera que una política de transparencia y rendición de cuentas se convierta en una mera actividad de carácter burocrático y sin valores agregados para la calidad democrática y el quehacer público.

Finalmente, bajo una perspectiva propositiva, en el último apartado del presente estudio, se plasman recomendaciones y alternativas que concentran una utilidad relevante para mejorar la efectividad de las actuales herramientas de datos abiertos con las que se cuentan y facilitar su uso por parte de la población.

II. Planteamiento del problema

Desde la década de los 2000, nuestro país incursionó en un proceso de transformación normativo, orgánico e institucional para, no solo mejorar el comportamiento gubernamental, sino garantizar el ejercicio de derechos político-sociales de la ciudadanía y transitar hacia un Estado más democrático, transparente y efectivo. En este tenor, dos conceptos esenciales que comenzaron a promoverse fueron los de la transparencia y el acceso a la información: mecanismos efectivos que promueven la rendición de cuentas e inciden directamente en el perfeccionamiento del sistema democrático, al contribuir que actores y organizaciones creen canales de comunicación entre las instituciones (IFAI, 2004).

No obstante, tal y como lo menciona Luis Carlos Ugalde (2022): “Los avances que ha tenido la democracia mexicana en materia de rendición de cuentas son notorios, aunque

insuficientes para contar con un gobierno responsable, responsivo, honesto y eficaz”. De esta manera, a pesar del robustecimiento de las estructuras normativas y técnicas que fundamentan la creación y difusión de datos abiertos para los sujetos obligados, así como de esfuerzos cada vez más frecuentes para disminuir la obstaculización generada desde el ámbito público (en relación con el ejercicio de acceso a la información), las plataformas de datos abiertos continúan siendo herramientas desaprovechadas respecto a su potencial para mejorar la transparencia y rendición de cuentas, así como fomentar la participación ciudadana.

En este sentido, los resultados de las mediciones y otros estudios acerca del funcionamiento de las plataformas de datos abiertos “alertan de un estancamiento en su institucionalización, aun cuando desde 2015 existe un marco normativo que mandata a todas las instituciones públicas a generar y cargar datos abiertos sobre sus atribuciones” (Cejudo, et al, 2022). Lo que, a palabras de los autores, se traduce en que, a la ciudadanía le podría ser imposible la identificación de información abierta sobre el funcionamiento de las instituciones en cualquiera de los ámbitos gubernamentales, especialmente sin los estándares suficientes para que ésta sea considerada de calidad.

Frente a lo anterior, surge la interrogante relativa a determinar si entre las diversas plataformas de datos abiertos en nuestro país, existen ejemplos de buenas prácticas que propicien la transparencia y utilización correcta de los datos cargados o si todos los casos analizados carecen de elementos que las hagan útiles y eficientes para los objetivos a los que fueron diseñados.

III. Metodología y argumento central

Para la elaboración de la presente investigación se utilizó un enfoque de carácter cualitativo, principalmente por el tipo de información identificada para el desarrollo del estudio y el análisis correspondiente. A través de ésta, se extraen descripciones a partir de observaciones generadas a los contextos y evitando la reconstrucción o modificación del escenario por parte del investigador (Balcázar, 2013).

Dados los objetivos del presente ensayo, la técnica de estudio de casos corresponde a la metodología de utilización predominante. El estudio de casos que se desarrolla para

este documento implica una comprensión exhaustiva de la situación actual del fenómeno analizado (en lo que respecta a las plataformas de datos abiertos), el análisis de la situación en su conjunto y dentro del contexto propio (Madera, s.f.). Adicionalmente, se identifica la utilización de una investigación correlacional que se basa, mayoritariamente, en la comparación de características y elementos que conforman las plataformas utilizadas para la recolección de información. Su utilidad permite determinar la medida en que dos o más variables se correlacionan entre sí, pudiendo ser estrecha, parcial o inexistente (Cauas, s.f.).

Dichas herramientas se aplicaron mediante el desarrollo de tres etapas principales: (1) Recopilación de información, que concentra la investigación desarrollada en medios digitales, estudios, informes y publicaciones especializadas; (2) Sistematización, que se genera como un proceso cualitativo para comprender los elementos comunes dentro de las plataformas y facilitar su comparabilidad y (3) Análisis, para la identificación particular de la utilidad de dichas plataformas y de los aportes y resultados generados.

Esta metodología da como resultado la construcción de un mapeo específico de las plataformas de datos abiertos más relevantes a nivel nacional, con la finalidad de reconocer los elementos que las componen, identificar casos de éxito o fracaso, determinar su influencia para propiciar una mayor participación e involucramiento ciudadano y generar recomendaciones o alternativas que faciliten su fortalecimiento.

La evaluación de los diversos criterios que concentran las plataformas de datos abiertos se generó a través de (1) la selección de los estados de la República Mexicana a través de un criterio demográfico, donde fueron seleccionados los cinco estados que, de acuerdo con el INEGI (2020) concentran la mayor cantidad de población; (2) la complementariedad a través de la inclusión de tres esfuerzos más reconocidos de carácter nacional y (3) la utilización de la metodología aplicada por la Métrica de Gobierno Abierto 2021 del INAI y el CIDE, junto el análisis de las características que deberían concentrar los datos abiertos¹.

¹ Provenientes del Anexo Técnico del G8 (UK Government Cabinet Office, 2013) y la Política de Transparencia, Gobierno Abierto y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal 2021 - 2024.

Finalmente, la elaboración de las recomendaciones y otras alternativas de solución fueron desarrolladas a partir del análisis de la información encontrada y tomando en consideración el criterio de su factibilidad presupuestal, técnica y operativa para los gobiernos y otros actores relevantes.

Con base en lo anterior, la hipótesis principal planteada por este estudio refiere a que, una gran parte de las plataformas gubernamentales de datos abiertos, a pesar de su enorme potencial para mejorar la cotidianeidad gubernamental y de las normativas que buscan regular su construcción y funcionamiento, carecen de elementos que les permitan convertirse en herramientas efectivas para su correcta utilización ciudadana, lo que limita en gran medida la rendición de cuentas, coarta el acceso a la información de la ciudadanía y violenta lo dispuesto por múltiples regulaciones locales y nacionales en materia de transparencia.

IV. Justificación

Los motivos principales que condujeron la presente investigación están relacionados con las dificultades que tiene la ciudadanía para la obtención de datos e información clara, relevante y accesible; para la construcción de herramientas y productos que permitan mejorar la calidad democrática de nuestras sociedades. Con este estudio, se busca indagar acerca de la utilidad y herramientas que concentran cada uno de los estados y a nivel nacional.

Con base en lo anterior, la presente investigación busca reconocer la importancia de propiciar la transparencia y el acceso a la información en un estado democrático, no sólo como un mecanismo para facilitar la rendición de cuentas del quehacer gubernamental, también para promover la participación ciudadana y la construcción de una sociedad más democrática y crítica.

En vista de que las plataformas de datos abiertos son un pilar fundamental no solo para la construcción de un gobierno abierto, sino para el mejoramiento de los insumos desarrollados tanto por la ciudadanía como por los propios gobiernos (en sus distintos niveles), resulta trascendente que exista retroalimentación orientada a la mejora constante de las herramientas.

V. La transparencia y la rendición de cuentas en México

El derecho de acceso a la información fue incluido en nuestra Carta Magna, en el artículo 6° en 1977; no obstante, lo cierto es que, dadas las condiciones normativas y el escenario político del país, no existía ninguna legislación reglamentaria de ese precepto, por lo que se dejaba a la ciudadanía a expensas de la buena voluntad de los servidores públicos que contestaran las solicitudes ciudadanas realizadas en ejercicio del derecho de petición. Es posible afirmar que la transparencia fue asumida por las burocracias con amplia resistencia y se colocó a la ciudadanía con la carga de saber o suponer cuál era la información o documentación específica que se encontraba bajo el resguardo del gobierno, y aun conociendo ello, se tendría que esperar bastante tiempo para obtener una respuesta (González Arreola, 2017).

No fue hasta el año 2002, previa transición política de un régimen autoritario a uno democrático, que se generó la promulgación de la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, como uno de los esfuerzos iniciales para garantizar el acceso de todo individuo a la información en posesión de los entes públicos en aras de promover la transparencia y favorecer la rendición de cuentas de la ciudadanía (OEA, s.f.).

Para garantizar el adecuado ejercicio de estos derechos y generar una vigilancia exhaustiva al cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que, más tarde se configuraría como un organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propia.

Ahora bien, en el 2015, como resultado de la reforma constitucional en materia de transparencia, en conjunción a otras normativas aprobadas para dar sustento al Sistema Nacional de Transparencia, se aprobó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para robustecer la actuación del anterior IFAI al transformarlo en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales (INAI) como un organismo autónomo de la administración pública, para

ampliar el ejercicio del derecho de acceso a la información, garantizar su cumplimiento y armonizar las leyes locales en la materia.

A pesar de que se han generado diversos cambios en la legislación de la materia y que se ha optado por transitar hacia un modelo de transparencia institucional con mayor autonomía, lo cierto es que no podemos afirmar que se haya logrado la verdadera consolidación de los gobiernos abiertos, a través de plataformas de acceso a datos públicos eficientes.

VI. El gobierno abierto y las plataformas de datos abiertos

El concepto de Gobierno Abierto implica una práctica gubernativo-administrativa que se traduce en el reconocimiento normativo de derechos, instituciones que los garanticen (calidad institucional), así como de la capacidad de la administración pública (calidad administrativa) para producir y ofrecer información de calidad al público, de modo oportuno, en los formatos adecuados y en especial, proactivamente. (González Arreola, 2017).

A través de mecanismos del Gobierno Abierto se satisfacen derechos individuales, por ejemplo, vía solicitud de información, y de la población en general, pues constituye un instrumento para resolver problemas públicos-sociales y el efectivo funcionamiento de la administración pública.

Ahora bien, lo que se busca con la implementación de un Gobierno Abierto es promover la disponibilidad de datos abiertos e información pública a la ciudadanía, a través de plataformas de fácil acceso, sin que medie la solicitud explícita de por medio, es decir, que el Estado sea proactivo al publicar todos los datos de dominio público y de esa forma, sea completamente transparente con la ciudadanía.

En nuestro país, en términos de evaluación de gobierno abierto, destaca la Métrica de Gobierno Abierto (INAI, 2021), que mide una serie de elementos dentro de los conceptos de transparencia y participación ciudadana, donde en una escala de 0 a 1, 1 es el mejor indicador. En dicho estudio se reconoce que la publicación de datos abiertos por parte de los sujetos obligados a nivel nacional (y a través del uso de plataformas de datos

abiertos) es el subíndice peor evaluado, con 0.16 de un promedio de subíndices correspondiente al 0.61.

Esto se ve reafirmado a través de lo planteado por el Barómetro Global de Datos 2022 (Global Data Barometer, 2022) que evalúa el estado de los datos en 109 países y que, en el caso de México, se ubica la escala en un 51 de 100 posibles.

Todo lo anterior se traduce en que las instituciones y dependencias, ya sea a nivel local o federal, en nuestro país no generan información de calidad o accesible para la ciudadanía, ya sea por la ausencia de plataformas que permitan el acceso a la información, por la falta de actualización de sus datos o por la omisión de publicar información pertinente.

VII. Las plataformas de datos abiertos en México.

En vista de lo presentado en apartados anteriores y ante el reconocimiento de la relevancia que concentran las plataformas de datos abiertos para la construcción de mejores condiciones democráticas y participativas; se propone el siguiente análisis de las plataformas de datos abiertos principales de 5 estados de la república, además de 3 esfuerzos de carácter nacional que se reconocen por su trascendencia y socialización.

Plataformas estatales

En primer lugar, el Estado de México es una entidad que, de acuerdo con el INEGI (2020), concentra el 13.5% de la población a nivel nacional. Acorde a lo planteado dentro de la Métrica de Gobierno Abierto, es el quinto estado más alto del país con un índice de 0.25 de 1 posibles. Su plataforma (<https://datos.edomex.gob.mx/>) concentraba, hasta el mes de octubre del presente año, un total de 69 conjuntos de datos de 18 organizaciones y 22 grupos.

A grandes rasgos, se identifica una plataforma simplista y directa, agrupando los datos en las tres categorías anteriormente mencionadas y con un incipiente uso de un sistema de clasificación que no funciona del todo bien, por la falta de organización en las categorías ofrecidas.

Tras una revisión específica de los grupos de datos, se identifica que poco menos de 1 de cada 4 datos ofrecidos por la plataforma corresponden a una fecha de actualización de 2021 o más reciente (24.63%). Además, de las organizaciones que incorporan datos dentro de la plataforma, al menos 4 de estas 18 no tienen relacionados ningún conjunto de datos publicados; e incluso, no se reconocen ni siquiera la participación de la totalidad de las dependencias y entidades que conforman la administración pública estatal del Estado de México.

Finalmente, a pesar de que la información es gratuita, algunos de los formatos que posibilitan su descarga se encuentran limitados, algunos identificándose en formato PDF, ZIP o XML.

Ahora, la Ciudad de México concentra el 7.3% de la población a nivel nacional (INEGI, 2020) y, de acuerdo con la Métrica de Gobierno Abierto, su plataforma (<https://datos.cdmx.gob.mx/>) se ubica en el cuarto lugar con un puntaje de 0.31. No obstante, a nivel nacional, es una de las principales pioneras en la liberación de datos, así como en el mantenimiento actualizado y constante de su portal (Cejudo, et al, 2022).

A simple vista, la construcción de la interfaz de este portal se identifica como amigable, sencilla de navegar e intuitiva para generar búsquedas focalizadas de la información pertinente para la ciudadanía. Se reconocen un total de 428 conjuntos de datos de 32 instituciones y 19 categorías, con la factibilidad de generar visualizaciones en 25 de los conjuntos de datos que se tienen.

Al menos 409 de los datos disponibles se encuentran en un formato CSV, que facilita su lectura digital y utilización a través de diversas herramientas. Respecto a la calidad de la información, se identifica una mayor participación de las instituciones de la administración pública estatal centralizada y descentralizada e incluso de otros organismos como el Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Respecto a la actualización de los datos disponibles, una búsqueda interna dentro del propio portal, permitió reconocer que los datos más desactualizados corresponden al mes de agosto de 2022 y, en la totalidad de los datos consultados, el link para descarga de los archivos funcionaba de una forma correcta.

El Estado de Jalisco, de acuerdo con el INEGI (2020) concentra el 6.6% de la población total del país y dentro de la Métrica correspondiente, su plataforma (<https://datos.jalisco.gob.mx>) se ubica en el lugar 10 con un índice de 0.21.

La construcción de la interfaz de la plataforma no es tan amigable y al menos, a primera vista, se reconocen algunos problemas que ocasionan observable lentitud para la identificación de ciertos datos o para la aplicación de filtros a la información. De acuerdo con la información disponible existen un total de 541 conjuntos de datos de 35 instituciones organizados en 13 temas distintos.

Un elemento positivo que se identifica dentro del portal de Jalisco es la sostenibilidad de la plataforma, en relación a una actualización constante de algunos de los datos que se identifican, lo que facilita la observación y evolución de ciertos indicadores conforme el paso del tiempo. Al igual que las plataformas anteriores, su contenido es completamente gratuito e incluye una amplia diversidad de formatos de descarga, siendo las más comunes el SHP (con 222 conjuntos), CSV (con 211 conjuntos) y KMIL (con 194 conjuntos), en consecuencia, hace posible la utilización abierta de cada uno de los conjuntos.

En contraposición a lo analizado y a pesar de que el Estado de Veracruz concentra el 6.4% de la población a nivel nacional (INEGI, 2020), no se identifica ninguna plataforma de datos abiertos en lo correspondiente al orden estatal. La búsqueda correspondiente redirecciona a la página oficial del gobierno estatal (<http://www.veracruz.gob.mx/participacion/datos-abiertos/>), pero con una leyenda que especifica que la página se encuentra en "elaboración y/o aprobación". Consecuentemente, no resulta sorprendente que la calificación obtenida en la métrica del INAI haya sido de 0.08, lo que lo ubica en el lugar 26 a nivel nacional.

Por último, el Estado de Puebla, de acuerdo con el INEGI (2020) representa el quinto estado con mayor población en el país (concentrando el 5.2% de la población nacional) y configura un total de 376 datos abiertos dentro de su portal (<https://datos.puebla.gob.mx>), los cuales se encuentran organizados dentro de 12 temáticas distintas y 74 organizaciones distintas. Sin embargo, 18 de las anteriores

organizaciones se encuentran identificadas en la plataforma, pero no cuentan con ningún conjunto de información asignada a su autoría.

La navegación dentro del portal permite identificar la existencia de conjuntos de datos desactualizados. En promedio, la información disponible dentro de esta plataforma corresponde a los años de 2017, 2018 y 2019. Incluso, un apartado correspondiente a la misma plataforma titulado “Puebla Activa” con información oficial tiene una última entrada correspondiente al sismo del 19 de septiembre de 2017, evidenciando nuevamente la falta de interés de generar información pertinente, útil y actualizada.

Como las demás plataformas revisadas, su uso es completamente gratuito, identificando que la totalidad de los links utilizados posibilitaron la descarga de los archivos correspondientes en el formato mencionado.

Plataformas nacionales

A nivel nacional, se pueden ubicar tres grados distintos de utilidad en lo que respecta a las plataformas de datos abiertos. El primero, que representa una de las mejores prácticas, es el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS) (<https://agenda2030.mx>) una herramienta creada por la Presidencia de la República y el INEGI para socializar información y datos con la ciudadanía acerca del seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El portal SIODS concentra datos para los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y se nutre no solo de indicadores a nivel nacional, sino también de aquellos correspondientes a cada uno de los estados de la República Mexicana. Es importante destacar que la actualización de los indicadores se genera a partir de las metas de cada uno de los Objetivos y permite el seguimiento preciso de los indicadores más antiguos con los que se cuentan (por ejemplo, 1998 para un indicador de tasa de mortalidad) hasta el 2021 o 2022 para algunos de estos.

Resulta una práctica positiva por la vinculación efectiva que se genera con cada uno de los órdenes de gobierno, para generar la actualización constante y precisa de cada uno de los indicadores, además, respecto de cada uno de estos, se tiene la posibilidad de

contar con un mapa desagregado, una gráfica con los desgloses particulares que se deseen y la posibilidad de exportar los contenidos y metadatos a los formatos más utilizados como CSV, XLS, PDF o SDMX.

Cabe resaltar que todos los enlaces para visualizar, interactuar y exportar la información se encuentran completamente operacionales y el contenido generado es de código abierto y completamente gratuito para todos los usuarios.

En segundo lugar, como evidencia de una política efectiva de colaboración y coordinación entre el sector público y privado, se puede ubicar a la conjunción generada por la Secretaría de Economía y Datawheel, en la integración de la plataforma Data México como una herramienta focalizada a la socialización de información y datos para la economía mexicana (<https://datamexico.org>).

La plataforma concentra información para un total de 13,735 entradas (de acuerdo con la propia plataforma), ordenadas en su mayoría en 10 temáticas relevantes como economía, industria, parques industriales, propiedad industrial, población y vivienda, salud, equidad, gasto público, derechohabiencia y seguridad pública.

Un valor agregado de gran relevancia es la factibilidad que se tiene para generar gráficos interactivos para cada uno de los indicadores y datos ofrecidos por la plataforma y su posibilidad de exportación a formatos de acceso público como CSV, XLS o JSON.

Adicionalmente, la plataforma concentra entradas para los principales países socios de México, ciudades y lugares, productos, industrias, instituciones y otras ocupaciones.

Finalmente, el repositorio (<https://datos.gob.mx/>) a pesar de haberse conceptualizado como un portal cohesivo e integral de todos los datos e información a nivel nacional, (incluyendo administración pública centralizada, descentralizada, paraestatal, estados y municipios con alrededor de 40,000 datos de 280 instituciones y agrupados en 11 subgrupos) ha sido objeto no solo de los cambios gubernamentales (a nivel nacional y local) y en las prioridades que estos pueden conceptualizar, sino de una desatención notoria que se refleja en la calidad y actualización de los indicadores y datos ofrecidos.

En este sentido, se demuestra lo que planteó Cejudo (2022) “hay instituciones con muy pocos datos publicados (...), no realiza una actualización constante de la información que ahí comparten (...) los obstáculos técnicos también son frecuentes: en repetidas ocasiones el buscador no sirve o los vínculos para descargar las bases de datos están caídos”.

Como se puede observar, incluso las plataformas a nivel nacional pueden concentrar diversos niveles de disponibilidad e interacción de la información, lo que no necesariamente obedece a un tema organizacional o presupuestal, (especialmente cuando Barómetro Global de Datos 2022 establece que el financiamiento público es una de las fortalezas del país en lo que hace a los datos abiertos), sino a los intereses de generar herramientas que efectivamente empoderen a la ciudadanía y a los creadores de programas y proyectos públicos.

VIII. Conclusiones y otras alternativas de solución

En este tenor, el análisis generado de las plataformas de datos abiertos permite reconocer una disparidad relevante respecto a la cantidad de información y utilidad que ciertas plataformas proveen a sus correspondientes ciudadanos. Algunos esfuerzos son más abiertos que otros, otros concentran una mayor cantidad de obstáculos para la identificación de información clara y útil, y unos cuantos se constituyen como esfuerzos efectivos para los objetivos que tienen: mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Por ejemplo, en lo correspondiente a las plataformas de carácter local, el portal de datos abiertos del Estado de México es la plataforma que ofrecía la menor cantidad de conjuntos a sus visitantes y, aunque la cantidad no necesariamente equivale a calidad, los datos ofrecidos estaban no solamente desactualizados sino directamente relacionados con información acerca de estructura educativa y otros indicadores de carácter más permanente y secundario; adicionalmente, la estructura de la plataforma no permitía la visualización de los datos y la construcción podía en algunos casos dificultar la navegación.

Un ejemplo bastante claro de la enorme disparidad en la construcción de estas plataformas es el Estado de Veracruz, que no cuenta con ningún portal de datos abiertos, únicamente el municipal (pero que no fueron considerados para la elaboración del presente ensayo), lo que evidencia el desinterés que tienen las autoridades gubernamentales de esa entidad federativa en temas de transparencia, la apertura de datos y la rendición de cuentas, así como la ausencia de controles directos que obliguen a los gobiernos a contar estos mecanismos.

Jalisco y Puebla se configuran como esfuerzos similares, sin ser sobresalientes en su construcción u oferta de datos, pero tampoco ineficaces en todos los aspectos y características considerados para los portales de datos abiertos. Jalisco, de forma particular, ofrece una experiencia de usuario lenta y obstaculizada por el tiempo que es necesario para consultar la información, por la reducida cantidad de variables para filtrar los datos, por el tiempo considerable que requiere usar las herramientas de búsqueda y a debido a que a veces pueden no arrojar los datos e información requerida. Puebla, por el otro lado, cuenta con un sitio web eficaz para los requisitos mínimos de navegación necesaria, no obstante, la desactualización de los datos es una constante en cada una de las entradas y conjuntos analizados, lo que puede obedecer a un desinterés gubernamental a raíz de los diversos cambios que han existido en la administración pública y que obstaculizan el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.

Ciudad de México, generalmente, es reconocida como uno de los pioneros en materia de apertura de datos, no solo por la actualización constante de la información publicada, sino por la facilidad de consultarla, manejarla y exportarla a los formatos necesarios. Sin embargo, no se encuentra exenta de áreas de oportunidad relevantes, como la ampliación de la información ofertada, la incorporación de un mayor número de sujetos obligados y herramientas adicionales que faciliten su interacción con el ciudadano.

A nivel nacional, al menos dos esfuerzos resaltan sobre los demás: SIODS y Data México. Herramientas que focalizaron en la conjunción de esfuerzos a nivel nacional (con diferentes órdenes de gobierno y con el sector social, respectivamente) y que resultaron en plataformas interactivas, efectivas y actualizables para la ciudadanía, que facilitan la identificación de información sobre diversos rubros (ya sean económicos o relacionados

con los ODS) y la construcción de nuevas herramientas y proyectos de carácter público o ciudadano.

La plataforma de datos abiertos nacional, si bien fue creada con un objetivo loable en mente, no debería ser considerada como una buena práctica a nivel nacional por la cantidad de datos desactualizados que contiene y que únicamente se configura como una evidencia de lo que el desinterés y la apatía gubernamental pueden ocasionar a las herramientas de datos abiertos cuando no se toman con la seriedad correspondiente.

La transformación de datos en herramientas y conocimientos es una tendencia que está ganando una mayor importancia conforme cobran terreno las tecnologías digitales y de la información. Éstas no solo propician una mayor participación ciudadana, sino que facilitan su uso para el diseño y evaluación efectiva de políticas y programas públicos, especialmente porque refieren a atributos y propiedades que se transforman en evidencia y sustento.

Los datos son cada vez más valiosos no solo cuando se colocan en la vitrina pública para su acceso por parte de la ciudadanía, sino cuando éstos se desagregan y facilitan la indagación y el aprendizaje. Negar su importancia y continuar con esfuerzos a medias, sin los requisitos mínimos de diseño y conformación, afectan doblemente a todas las personas. En primer lugar, porque obstaculizan la rendición de cuentas respecto a sus gobernantes, pero aún más importante, debido a que no permiten la elaboración de programas públicos basados en evidencia y que realmente busquen generar cambios con base en la representatividad de los datos.

La investigación generada durante este apartado permite demostrar la existencia de una serie de barreras que, si bien poco a poco se han ido eliminando con el establecimiento de controles más efectivos, siguen permeando en la construcción de herramientas de acceso e información pública. Algunas de éstas se pueden precisar en lo siguiente: (1) algunos órganos y gobiernos toman la decisión de no socializar los datos con otras entidades o con la ciudadanía y únicamente difunden aquella a la que efectivamente están obligados, como las propias obligaciones de transparencia; (2) los gobiernos cuentan con muy poca infraestructura, tanto técnica como humana, los servidores

públicos no sólo no están efectivamente capacitados para la construcción de estas herramientas sino que tampoco cuentan con la infraestructura suficiente (hardware o software) para el tratamiento, almacenamiento y procesamiento de datos, algunas barreras de este tipo se pueden ver eliminadas en órdenes de gobierno como el federal, donde existe una mayor especialización e incluso servicios de carrera para los servidores públicos y (3) existe un desinterés evidente respecto a la utilidad e importancia que tienen estas herramientas, lo que puede ser resultado de una búsqueda en la reducción de los contrapesos que generan los ciudadanos a través de la rendición de cuentas o un desconocimiento de su utilidad para mejorar la gobernanza y el desarrollo de soluciones de política pública.

Sin embargo, la forma más ambiciosa y efectiva de mejorar el quehacer gubernamental y los procesos democráticos es a través de la apertura de información de forma proactiva (sin la necesidad de que exista una demanda explícita por la ciudadanía), mediante la disponibilidad y publicidad de datos (basados en estándares) y su uso libre e inmediato. En miras de mejorar esta interacción, se comparten una serie de propuestas y alternativas de solución que concentran una efectividad relevante para mejorar estas herramientas y la construcción de un estado más abierto.

Homogeneizar los requisitos mínimos de construcción de las plataformas de datos abiertos. Si bien las leyes de acceso a la información son relevantes para la construcción de bases y fundamentos mínimos de funcionamiento, es importante que se consideren elementos que complementan con estrategias de apertura de datos y hasta donde se identifica la presunción de publicidad de la información. Con la finalidad de evitar una disparidad evidente en la construcción de las plataformas de datos abiertos a nivel local.

Facilitar la colaboración transparente entre diversos sectores (públicos, académicos, sociales y privados). De ser posible, la información no debería estar limitada únicamente al sector público, ejemplo de ello es la herramienta Data México que permite visualizar datos de diversas instituciones, lo que no solo enriquece el conocimiento potencial que se puede obtener, sino las interacciones que se pueden desarrollar con la información.

Destinar mecanismos eficientes de financiamiento. Las iniciativas de acceso a la información y la construcción de plataformas de esta naturaleza no representan esfuerzos económicos, por lo que es necesario adoptar procesos eficientes de presupuestación y planeación desde el gobierno, apoyar la creación de mecanismos de financiamiento desde el sector privado o social, así como coadyuvar en la coordinación y vinculación con otros organismos y actores.

Designar entidades rectoras. Una buena práctica es la implementación a nivel local de una entidad que lidere la implementación de estrategias de apertura de datos y de acceso a la información dentro del sector público, para vigilar el cumplimiento de las acciones y obligaciones, impulse reformas y transformación, designe estándares y herramientas y que posibilite la transformación digital del sector público.

Desarrollo de capacidades. Es vital aumentar los conocimientos y habilidades de los funcionarios públicos con enfoques centralizados en los ciudadanos y con metodologías innovadoras y efectivas. Lo que implica el desarrollo de capacidades y habilidades de carácter digital.

En suma, ante los retos que aún representan las plataformas locales y nacionales en materia de datos abiertos, se requieren esfuerzos que propicien su mejora constante desde la planeación, abordando los portales de datos abiertos como herramientas que permitan la construcción de un gobierno más accesible y responsable con los ciudadanos, para beneficiar las relaciones sociales y reconocer que éstas, concentran ventajas exponenciales largo plazo para todas y todos los ciudadanos.

IX. Fuentes de información

Balcázar, Patricia; González-Arratia, Norma; Gurrola, Peña; Moysén, Alejandra. (2013). Investigación Cualitativa. Universidad Autónoma del Estado de México

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf (consultado el 29 de octubre de 2022).

Cauas, Daniel (S.f). *Definición de las variables, enfoque y tipo de investigación*. Disponible en: [https://www.academia.edu/11162820/variables de Daniel Cauas](https://www.academia.edu/11162820/variables_de_Daniel_Cauas) (consultado el 30 de octubre de 2022).

Cejudo, Guillermo M.; De los Cobos, Pablo; Ramírez, Diana Laura (Junio 2, 2022) *Los datos abiertos en México: ocultos, incompletos o en plataformas poco perdurables*. Disponible en <https://redaccion.nexos.com.mx/los-datos-abiertos-en-mexico-ocultos-incompletos-o-en-plataformas-poco-perdurables/> (Consultado el 30 de octubre de 2022).

Global Data Barometer (2022) México. Disponible en <https://globaldatabarometer.org/country/mexico/> (consultado el 29 de octubre de 2022).

González Arreola, Alejandro (2017) *Gobierno Abierto. 24 cuadernos de jurisprudencia*, INAI. Disponible en <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/CuadernoTransparenciaGobiernoAbierto.pdf> (consultado el 30 de octubre de 2022).

Grothuis, Hendrik (2017) *Open data case studies*. Disponible en <https://medium.com/@HendrikG/open-data-case-studies-4fe4b5093738> (consultado el 30 de octubre de 2022).

Hofmann, Andrés; Ramírez-Alujas, Álvaro V.; Bojórquez Pereznieta, José Antonio (2012) *La promesa del Gobierno Abierto*. Disponible en <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf> (consultado el 30 de octubre de 2022).

IFAI (2004) Mexico: Transparency and Access to Information. Disponible en <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/mexicotai.pdf> (consultado el 29 de octubre de 2022).

INAI (2021) Métrica de Gobierno Abierto 2021. Disponible en https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2022/03/Reporte-final_MGA-2021.pdf (consultado el 29 de octubre de 2022).

INEGI (2020) *Cuéntamelo de México. Población total (Número de habitantes)*. Disponible en <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P> (consultado el 30 de octubre de 2022).

Local Government Association (2016) *Making open data work for you: case studies*. Disponible en <https://www.local.gov.uk/case-studies/making-open-data-work-you-case-studies> (consultado el 29 de octubre de 2022).

Madera, Anabel; Monasterio, Iría; Jaraíz, Adrián; Cantador, Rubén; Sánchez, José; Varas, Rubén. (s.f). *Estudio de Casos*. Universidad Autónoma de Madrid.

Organización de los Estados Americanos (S.f.) *México*. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_avance_mexiii.pdf (consultado el 30 de octubre de 2022).

UK Government Cabinet Office (2013), *G8 Open Data Charter and Technical Annex* en Policy Paper. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex#technical-annex> (consultado el 30 de octubre de 2022).

World Bank (2019) *Starting an Open Data Initiative*. Disponible en: <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/starting.html> (consultado el 30 de octubre de 2022).