

La transparencia y la formación de ciudadanía en un gobierno local: Oportunidades y restricciones en Jalisco

Transparency and the formation of citizenship in a local government: Opportunities and restrictions in Jalisco

Rina Marissa Aguilera Hintelholher*

Resumen

El propósito de este trabajo es analizar y explicar la importancia de la transparencia en el desarrollo de la vida pública contemporánea, enfatizando su relevancia en los sistemas democráticos y destacando su contribución para que los gobiernos sean más abiertos, interactivos y visibles. Lo cual es un avance importante para formar ciudadanía, factor que se correlaciona con el desempeño eficaz de las instituciones gubernamentales. El gobierno del Estado de Jalisco destaca como laboratorio de este ejercicio democrático.

Palabras clave: democracia, gobierno, ciudadanía, transparencia, gobiernos locales.

Abstract

The purpose of this paper is to analyze and explain the importance of transparency in the development of contemporary public life, emphasizing its relevance in democratic systems, highlighting its contribution to making governments more open, interactive and visible, which is an important advance to form citizenship, a factor that correlates with the effective performance of government institutions, highlighting the government of the State of Jalisco as the laboratory of this democratic exercise.

Key words: democracy, government, citizenship, transparency, local governments.

Introducción

Los gobiernos no son sistemas cibernéticos que carecen de procesos de intercambio con la sociedad, los ciudadanos, la economía y la vida política. Son instituciones que tienen a su cargo la dirección e implementación de las políticas públicas para lograr que el equilibrio político, social y económico se organice en un sistema de correlación de fuerzas. De este modo, su tarea de articular los valores e intereses públicos implica

Recibido: 1 de noviembre, 2017. *Aceptado:* 14 de noviembre, 2017.

* Doctora en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública, México. Profesora de Tiempo Completo, adscrita al Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

que en ellos tenga un lugar la transparencia como política pública y como producto del esquema de gobernanza democrática que caracteriza a las sociedades contemporáneas. En un ejercicio de la gobernanza democrática, la transparencia es un medio para concretar los fines ciudadanos de abrir y conocer a los gobiernos, a través del acceso a los datos que corresponden a las políticas públicas. En esta línea, la transparencia se caracteriza por llevar a cabo la apertura y visibilidad de los archivos gubernamentales, los expedientes y los sistemas de información que se producen en el desempeño de las políticas públicas.

La importancia de la transparencia en la visión de los gobiernos abiertos es fundamental porque, como política pública, indica una nueva etapa de comunicación y relación entre los ciudadanos y el propio gobierno. En esta etapa regida por los valores de la democracia es medular conocer y controlar al gobierno para que éste sea de los ciudadanos. Esta premisa caracteriza a los gobiernos que son responsables ante los ciudadanos y que no tienen objeción en ser conocidos y evaluados desde los diversos ángulos de la vida ciudadana.

En este sentido, el Estado de Jalisco es un laboratorio de la vida democrática en lo que concierne al desempeño de la política de la transparencia. Ha incursionado en la lógica de un gobierno más abierto a nivel estatal y de algunos municipios, con lo cual hay elementos para convalidar la formación de ciudadanía, que es uno de los puntos básicos de la democracia. Ello implica que la conciencia ciudadana se amplía, fortalece y contribuye a que los ciudadanos sean reconocidos como el referente principal en la vida de los gobiernos.

Los tiempos del cambio político democrático que se impulsan en México, tienen en Jalisco un laboratorio que acredita datos, información, informes e índices que avalan que en el desempeño de la transparencia, sin dejar de reconocer que aún prevalece la práctica de la opacidad, se registra un avance muy favorable en materia de desarrollo institucional. En éste, la transparencia ocupa un lugar importante para puntualizar y convalidar su consolidación, como en Jalisco, la cual debe entenderse en el binomio de oportunidades y restricciones.

Para fines de exposición, el artículo se estructura del modo siguiente: 1. Fundamento, 2. Formación de ciudadanía, 3. Elementos empíricos para constatar la práctica exitosa de transparencia en Jalisco y 4. Conclusiones.

1. Fundamento

La transparencia es una forma de situar un nuevo patrón de gobierno con base en el desarrollo de la sociedad contemporánea. Responde a la visión

de conocer y vigilar el desempeño de las instituciones administrativas y burocráticas desde una óptica que permite romper el monopolio de la información por parte del poder constituido.

Una ventaja de la transparencia es que permite ingresar al territorio institucional del gobierno para conocer las diferentes esferas de su desempeño, con la generación de datos que corresponden a los que elaboran las políticas públicas para beneficio de la sociedad. Este punto es importante destacarlo, porque demuestra cómo las mecánicas del poder no son inaccesibles al escrutinio de los ciudadanos y cómo, a través de los procedimientos institucionales, es factible ahondar en el conocimiento de las oficinas gubernamentales y destacar el trabajo del funcionario público,¹ quien tiene que actuar con ética² en la Administración Pública.

En este sentido, la transparencia debe situarse como una política pública que contribuya a que la relación de los ciudadanos con las autoridades sea más efectiva y cercana. Todo ello en un marco de referencia que alimenta las conductas democráticas, que son parte medular para que las autoridades constituidas procesen la información sin pretensiones de monopolio.

Lo importante en cada una de las etapas de la transparencia es lograr que tanto la acción de la Administración Pública,³ como el desempeño de las áreas del gobierno, sean abiertos y visibles a los ciudadanos, con el fin de construir una relación que permita la comunicación pública y admita contar con una acción pública organizada. Tal y como lo refiere Thoening:

¹ “El funcionario se honra con su capacidad de ejecutar precisa y concienzudamente, como si respondiera a sus propias convicciones, una orden de la autoridad superior que a él le parece falsa, pero en la cual, pese a sus observaciones, insiste la autoridad, sobre las que el funcionario descarga, naturalmente, toda la responsabilidad. Sin esta negación de sí mismo y esta disciplina ética, en el más amplio sentido de la palabra, se hundiría toda la máquina de la Administración” (Weber, 1989: 115-116).

² “Los principios de la ética y los valores éticos no dependen de la circunstancia (no son hipotéticos), son fines en sí mismos. Recordemos las reglas universales propuestas por E. Kant (1785): ‘actúa siempre siguiendo una máxima que al mismo tiempo puedas querer que se convierta en ley universal’. Otro mandato ético, ‘el deber ser’, nos enseña a ‘tratar la persona de los demás no como un medio, sino siempre y al mismo tiempo como un fin’. Los imperativos son anteriores a la experiencia, pertenecen a la reflexión ética” (Etkin, 1997: 85).

³ “La acción de la Administración Pública no se entiende sin conexión con el espacio público, y las respuestas del gobierno a las demandas que él mismo se plantea no están aisladas de los valores y decisiones que la autoridad adopta para asegurar la estabilidad y gobernabilidad del espacio público. De ahí que la Administración Pública no sea expresión mecánica de lo que hace el Estado, sino un cuerpo viviente que actúa en la sociedad civil de manera continua y que, a través de programas de gobierno, da respuesta puntual a las demandas focalizadas que exigen un tratamiento efectivo desde la perspectiva de la autoridad vigente” (Aguilera, 2005: 101-102).

En una primera evaluación, se podría caracterizar la acción pública como la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos. El acento se pone más sobre la sociedad en general, no sólo sobre la esfera institucional del Estado. El recurso insistente a una etiqueta o un concepto diferente al de política pública refleja cierta insatisfacción de los investigadores con el punto de vista demasiado estrecho, institucional y estatocentralista que presidió a la ortodoxia de la política pública. Tres elementos principales nutren su respuesta teórica, metodológica y empírica. En primer lugar, el Estado no actúa solo, sino con otros interlocutores. En segundo lugar, la sociedad recurre a múltiples formas de tratamiento de sus problemas colectivos, entre las cuales, la esfera pública sólo representa una de las posibilidades. En tercer lugar, la naturaleza de lo político debe ser una cuestión central para las ciencias sociales que no puede darse por sentada ni constituye un dato. Resta precisar, lo cual será nuestra conclusión, hasta dónde puede practicarse la apertura del ángulo de vista sobre el trabajo público y el tratamiento de los problemas colectivos que solicitan numerosos investigadores y, al contrario, si a falta de una espina dorsal teórica y analítica, no se corre el riesgo de que una apertura demasiado ancha genere a su vez un campo heteróclito de preocupaciones (Thoening, 1997: 28).

En este tenor, la lógica de la transparencia es conseguir que el ejercicio del gobierno sea más público y evidente, para lograr que la zona de confianza de los ciudadanos en él sea de mayor cobertura. La lógica de la transparencia responde a la filosofía de la democracia en el sentido de que el poder sea objeto de conocimiento y evaluación por parte de la sociedad⁴ y la opinión pública.

Para fines del desempeño gubernamental, tal y como lo refiere Uvalle:

Los ciudadanos tienen el derecho no sólo de opinar sobre lo que el poder efectúa, sino también de enjuiciar lo que realiza el mismo poder, así como destacar su grado de compromiso con las reglas democráticas que comprenden, en este caso, las de carácter constitucional, legal y reglamentario. Pueden evaluar el

⁴ "A efectos de ubicar la Administración en concordancia con las expectativas de la comunidad social, es necesario considerar los siguientes tres aspectos: a) la ampliación de la noción de ciudadanía, tanto desde un punto de vista subjetivo como desde un punto de vista objetivo; b) el establecimiento de una relación más igualitaria entre las oficinas públicas y el público en general, en la cual la Administración Pública debería ser percibida como menos autoritaria y más orientada hacia la producción de servicios; c) la necesidad de contar con una gama elaborada de medidas que garanticen esta orientación, e instituciones con vocación para respetar el ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos, sobre la base de la convicción de que tales instituciones reflejan una obligación organizacional coherente de los gobiernos locales" (Rolla y Ceccherini, 1998: 147).

desempeño del Estado cuando preguntan y valoran las cuestiones vinculadas al modo en que se generan los resultados de gobierno, cuando se cumple con la oferta de políticas públicas, o bien ejercen el derecho a enjuiciar y criticar cuando las autoridades y responsables de la gestión pública se alejan de las expectativas de la sociedad (Uvalle, 2017: 32).

Por lo tanto, es fundamental que la transparencia contribuya a una atmósfera de visibilidad para evitar que los claroscuros de la opacidad le ganen a la claridad de los datos. Ello implica que el ejercicio del poder tiene que justificarse en razón de los fines públicos y éticos⁵ que debe cumplir, con lo cual su compromiso con las dinámicas de la democracia son más directos y continuos.

Por eso, la transparencia es un medio para que los gobiernos tengan, ante la sociedad y la opinión pública, formas de desempeño eficiente para lograr que los actores sociales y económicos tengan confianza⁶ en el modo en que las autoridades constituidas y los cuerpos burocráticos asumen su responsabilidad pública.

Cuando el poder es abierto, interactivo y visible, implica que la lógica de la transparencia tiene un efecto positivo para evitar que se cierren las compuertas que facilitan el acceso de los ciudadanos a la esfera del propio gobierno. En este sentido, Carmen Pardo señala que:

Si esto es así, el ciudadano tiene el derecho y la obligación de calificar las acciones que desde el ámbito gubernamental y público realicen las autoridades responsables; y éstas, no como un acto de buena voluntad, sino por una convicción y obligación, deben rendir buenas cuentas al ciudadano. Los servidores públicos deben ser los administradores de los bienes públicos de los bienes de todos. Deben ser los depositarios de la cosa pública, no los dueños (Pardo, 1999; 66).

La utilidad de la transparencia, por lo tanto, fortalece las democracias y su sentido axiológico; por lo tanto, permite que el ejercicio del poder tenga más fundamento y credibilidad en la vida pública.

⁵ En la óptica de la ética, el servicio público tiene que revalorarse como un sistema de gestión que lo caracterizan como el puente que comunica a los ciudadanos con la Administración Pública. Para ello, es fundamental que se entienda al ciudadano como la base del quehacer institucional, así los cuadros administrativos tienen a su cargo la atención y solución de los problemas colectivos, sobre la base del respeto, el trato considerado y la eficacia pública (Aguilera, 2017).

⁶ “La confianza en el gobierno es vital en cualquier sociedad democrática, sobre todo cuando los ciudadanos esperan que sus representantes sirvan a la pluralidad de intereses con equidad y administren los recursos de forma correcta. Así, la ética se torna en soporte indispensable para garantizar esta confianza” (Bautista, 2011: 9).

Desde esta perspectiva, la transparencia como política pública da cuenta del ambiente democrático del poder, el cual es fundamental en particular cuando se alude al Estado democrático de Derecho. Este, como forma elaborada de institucionalidad, es la organización que mejor representa la importancia de la transparencia como estrategia orientada a generar formas de desempeño que sinteticen la calidad de las instituciones.

Una faceta clave de la transparencia consiste en que su implementación es puesta a prueba por prácticas administrativas y burocráticas que están en consonancia con ella. Ello implica que lo administrativo y lo burocrático son espacios que tienen su rutina en ocasiones con carácter de opacidad, lo cual dificulta el desarrollo fluido de los procesos y la necesaria apertura del poder hacia los ciudadanos.

Vencer la opacidad de las rutinas es uno de los desafíos más importantes que la transparencia debe cumplir, y para ello es necesario remover desde costumbres hasta procedimientos que se arraigan en los marcos de la institucionalidad vigente.

En este caso, la transparencia es un conjunto de pautas de conducta que tiene como objetivo formar un ambiente institucional más democrático, a fin de que la opacidad o los vestigios que la envuelven sean diluidos. La lucha entre la opacidad y la transparencia se desarrolla en los ámbitos de la gestión gubernamental, debido a que es el instrumento más importante para situar el desenvolvimiento de las políticas públicas.

En este sentido, tanto los planes, como los resultados de gobierno, forman sistemas de datos que son objeto de interés, desde los espacios de la vida pública y, por tanto, desean ser conocidos para valorar el desempeño y los resultados de la acción gubernamental.

La lucha entre la opacidad y la transparencia se explica en razón de actores gubernamentales que tienen interés en que la primera subsista y la segunda sea diluida. La lucha entre la opacidad y la transparencia se desarrolla en diversas áreas de la gestión del gobierno, y forma parte de ambientes culturales que presionan para que el poder sea visible o que tenga claroscuros. Por tanto, la transparencia es el resultado de dinámicas que se forman en la sociedad y, a partir de relaciones horizontales, presionan para abrir los archivos, expedientes y sistemas de información que registran los diversos datos que se vinculan con las políticas públicas.

El caudal de datos sobre las políticas públicas se convierte en foco de interés para conocer el modo en que las autoridades y los cuerpos burocráticos cumplen las tareas asignadas. Son datos que revelan diversas formas de desempeño que están en el escrutinio de los ciudadanos para valorar no sólo resultados, sino también los costos y beneficios de la acción gubernamental.

Son datos que interesan a los actores de la sociedad, más los vinculados de manera directa con la producción de los bienes y servicios públicos.

No hay duda de que la acción de los gobiernos es motivo de interés para que sea evaluada a partir de los diversos foros de la sociedad y la economía. Desde el momento en que tienen atribuciones para ejercer los presupuestos, el gasto público, las inversiones y la administración de la deuda pública, su desempeño se relaciona de manera directa a la distribución de costos y beneficios en la sociedad.

Lo que realizan o dejan de hacer los gobiernos, es motivo de atención y seguimiento, situación que genera datos que se desean conocer con base en el derecho de acceso a la información. Este punto es vital para la credibilidad de las democracias, porque la información pública a cargo del gobierno tiene que ubicarse en el ejercicio del gobierno y éste, como tomador de decisiones fundamentales para la vida de la colectividad, genera acciones que combinan costos y beneficios hacia el conjunto de la sociedad civil.

La acción del gobierno es de primer orden para destacar el modo en que tiene relación con los agentes productivos, los mercados, las organizaciones de la sociedad e intercambios de bienes y servicios que se sustentan en relaciones comerciales, financieras y monetarias. Todos estos elementos dan cuenta de la intervención del gobierno en la sociedad y la economía a través de políticas públicas.

Las políticas públicas, en este caso, son la herramienta que refleja los diversos comportamientos de la autoridad en relación a la sociedad, las demandas ciudadanas y los procesos de intercambio económico. Costos y beneficios se entrelazan para ubicar las decisiones y acciones de gobierno, las cuales son la manera de situar el vínculo entre el gobierno y los ciudadanos.

Por ello, los datos de política pública han ingresado a la esfera de la transparencia para que sean conocidos desde los espacios de la vida asociada y la opinión pública. El nexo entre ciudadanos y gobierno es una de las tendencias que se han fortalecido en las democracias contemporáneas.

Es un nexo causal, es decir, tiene implicaciones para identificar cómo la autoridad ejerce tareas de dirección, coordinación, regulación e implementación sustentadas en tipos de política pública como las de crecimiento, desarrollo, estabilización, fiscalización y promoción. Estas tareas generan datos sobre el desempeño de las autoridades para hacer frente a las oportunidades y limitaciones que enfrentan para dar cumplimiento al interés público.

En este sentido, el universo institucional de los gobiernos tiene como elemento transversal a la transparencia, lo cual implica que es factible conocer en todo momento lo que realizan, cuánto cuestan y quiénes son los beneficiarios directos de las políticas públicas.

De este modo, la transparencia es la política pública que favorece que los ciudadanos estén cerca e informados sobre lo que hace el gobierno, tanto en el corto, mediano y largo plazo. Un gobierno para los ciudadanos, como lo postula la democracia, adopta la transparencia como el medio que le permite comunicarse de manera directa con los ciudadanos.⁷

Si la democracia es el gobierno de los ciudadanos, ello implica que el control de sus acciones y resultados se formaliza con mecanismos como la transparencia. La democracia es, por tanto, la forma de gobierno en la cual la transparencia se fortalece como política pública, debido a que los procesos institucionales que la articulan tienen como sentido de referencia lo público del gobierno, lo cual implica que no hay motivo para que el secreto se erija en barrera infranqueable para la sociedad y los ciudadanos.

2. Formación de ciudadanía

Sin duda, uno de los aspectos significativos en la vida de las sociedades contemporáneas es la formación de la ciudadanía.⁸ Ello implica que se trata de una condición de vida relacionada con el vigor de la democracia, debido a que su madurez y consolidación exige la existencia de ciudadanos en términos jurídicos y políticos que tengan, además, efectividad real en el debate de los asuntos públicos, así como en la adopción de las soluciones colectivas.

La democracia como forma de gobierno se nutre de las acciones de los ciudadanos y en esa medida la efectividad de sus reglas de gobierno necesitan no sólo una autoridad responsable de las mismas, sino también que en acción recíproca, los ciudadanos no sean una expresión formal, sino auténtica, real y participativa. Los asuntos colectivos y la democracia se refieran a una variedad de asuntos, problemas, temas y tipos de política

⁷ “La revolución del conocimiento y la explosión de nuevas tecnologías de la información y comunicación, se han convertido en la segunda megatendencia que impele a las transformaciones de los gobiernos. La innovación tecnológica e informática puede ofrecer a los ciudadanos, así como a otras entidades corporativas privadas, de la sociedad civil y los ciudadanos, acceso instantáneo a la información, cuyo primer impacto ha sido la erosión del monopolio del conocimiento sobre los problemas públicos y las áreas de política pública que antes estaban controladas totalmente por el gobierno y las agencias” (Santana, 2015: 39).

⁸ “La ciudadanía contemporánea valora su contribución fiscal a la hacienda pública y espera que los servicios de orden y seguridad permitan que su ámbito civil y patrimonial tenga los elementos fundamentales de protección y disfrute para tener la certidumbre institucional, de que no habrá cambios arbitrarios en las reglas que garantizan la posesión y el disfrute de la propiedad, entendida como un derecho que tiene reconocimiento universal en la sociedad moderna” (Aguilera, 2006: 108-109).

pública que necesitan que la categoría ciudadano tenga elementos factuales, es decir, de expresión real.

Cuando la categoría *ciudadano* se forma y consolida, la democracia alcanza su plenitud como forma de gobierno, porque indica que con base en la libertad, los ciudadanos han decidido quién los gobierne. Esta circunstancia es de particular significado porque el gobierno en la democracia es asunto de los ciudadanos y, por tanto, las autoridades electas tienen el compromiso de estar cerca de ellos para fines de explicar el sentido de sus acciones, el modo en que ejercen los recursos públicos, el cumplimiento de las políticas públicas, así como que el gobierno esté a la vista de todos.

En la medida en que la categoría *ciudadanos* es un coadyuvante en los asuntos públicos, la democracia se acredita como un gobierno por consenso y corresponsabilidad. Ante esta circunstancia, el ciudadano da prueba de su interés y colaboración con los temas colectivos y se convierte, a la vez, en un vigilante activo del quehacer institucional.

Desde el momento en que las democracias cumplen el requisito de tener ciudadanos, avanzan para fortalecer la institucionalidad del gobierno. Para ello es necesario que la sociedad civil sea entendida como una sociedad de ciudadanos, lo cual abre la posibilidad de avanzar en la construcción de la ciudadanía. Ésta responde a otras condiciones de la democracia como forma de gobierno. Implica un estado de vida fincado en la toma de conciencia que los ciudadanos tienen sobre la vida colectiva. Sobre sus autoridades, instituciones, responsabilidad, capacidades propias y valoración de lo que significa vivir en asociación y, sobre todo, en un marco de derechos y obligaciones. La toma de conciencia de la ciudadanía es propiciada debido al grado de conocimiento que tienen los ciudadanos sobre los problemas y ventajas que existen para vivir de manera asociada.

En este sentido, la democracia tiene que asumirse como un modo de vida en el cual hay además de derechos y obligaciones, costos a asumir y beneficios a distribuir mediante las reglas y procesos de gobierno. Es una conciencia que permite abrir el abanico de facetas que los ciudadanos deben asumir; es decir, que en la democracia no todo lo hace el gobierno, ni todo se espera de él.

El fortalecimiento de la autoestima ciudadana es fundamental para validar que los ciudadanos tienen capacidades propias para aportar a la vida colectiva y que tienen, además, la capacidad de participar en la atención y solución de los problemas colectivos.

La autoestima de los ciudadanos se forma en la medida en que los valores y propuestas de la democracia son objeto de aprendizaje. Valores como respeto, tolerancia, inclusión, equidad, solidaridad, corresponsabilidad, son

fundamentales para formar una vida pública que necesita de los gobiernos y los ciudadanos para construirse y recrearse sobre la base de la libertad, la igualdad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El arraigo de la *civitas* es medular para formar la ciudadanía, sobre todo en el gobierno de la República. Éste es una forma política en la cual la categoría *ciudadano* no está en duda, sino que se asume como una condición de vida para favorecer la regulación de la vida colectiva. La otra faceta del gobierno de la República es la existencia de una amplia y consolidada ciudadanía, que se expresa como un modo de vida a partir del cual es factible que ciertos asuntos públicos estén en manos de los ciudadanos mediante procesos de elección o designación.

Hay asuntos que, por su interés, pueden ser dirigidos y administrados por los ciudadanos. De este modo, una forma para destacar la importancia de la ciudadanía en el espacio público, es la intervención directa de los ciudadanos en asuntos de gobierno que se inscriben en el mundo de las instituciones públicas.

En este caso, el tema de la transparencia se ha convertido en motivo de interés para los ciudadanos, al grado de aceptar la responsabilidad de dirigir las instituciones vinculadas a la operación que las sustentan. Cuando los ciudadanos aceptan intervenir en la dirección, administración, gestión e implementación de los asuntos de la transparencia, se avanza en la línea de la ciudadanía, porque deciden estar al frente de las instituciones que se encargan de su cumplimiento.

Países como Chile, España, México, son ejemplos de cómo el tema de la transparencia da lugar a formas de corresponsabilidad pública que se relacionan con el derecho de acceso a la información y la plenitud del principio de máxima publicidad, tal y como refiere Uvalle:

La publicidad implica hacer público lo que debe ser del público, en este caso, el poder del Estado, a fin de evitar dudas que deterioren su eficacia y credibilidad como un sistema de instituciones que tienen movimiento continuo y diversificado en relación a los valores –igualdad, legalidad, responsabilidad, evidencia– de la vida pública. La publicidad tiene como sustento que lo realizado por el poder puede y debe ser conocido por todos, es decir, que no existan zonas o actividades que se alejen de la mirada de los ciudadanos (Uvalle, 2011: 136).

Es decir, desde el momento en que la transparencia se convierte en una política transversal, adquiere una importancia significativa que la sitúa en el centro de las agendas institucionales y en foco de interés para que los ciudadanos, la sociedad y la opinión pública sigan de cerca los procesos institucionales.

La ciudadanía es un pilar medular en el desempeño de las democracias y en esa medida debe entenderse como un modo que permite acreditar la intervención directa de los ciudadanos en la administración y gestión de los asuntos colectivos. La categoría ciudadanía da cuenta del grado de desarrollo institucional que adquieren las democracias para valorar las diversas formas de desempeño que logran alcanzar.

En ese caso, la transparencia por su relevancia en la vida de los gobiernos es un elemento que detona un interés para que los datos que el gobierno genera sean motivo de valoración desde la vida colectiva. La transparencia, en este caso, tiene como fundamento que los gobiernos sean objeto de conocimiento, es decir, que sean conocidos por los ciudadanos y sus diversas organizaciones, con el fin de que su desempeño⁹ sea calificado desde la sociedad, lo que implica, desde luego, un elemento tan importante como es hoy en día la gobernanza.¹⁰

Por ello, la transparencia es un medio que forma ciudadanía, debido a que genera un ambiente más exigente sobre lo que son y hacen los gobiernos. Es al mismo tiempo un tipo de cultura que contribuye a formar hábitos y valores vinculados al quehacer de lo público en términos de corresponsabilidad.

La transparencia hay que entenderla en un tipo de desarrollo político que da cuenta de cómo el espacio público se vuelve más activo, informado y comprometido con los asuntos que son de interés para la sociedad. Por eso, tal y como lo refiere Uvalle, los gobiernos en una óptica de la gobernanza son:

El vínculo funcional entre la gobernanza y políticas públicas es una fórmula institucional que favorece el tratamiento de la dirección por consenso, tomando en cuenta el vigor de la sociedad y la regulación que ejercen los gobiernos. Para este fin, es relevante puntualizar que la dirección por consenso de la sociedad se inscribe en la categoría “modo de gobernar”, no en la de “forma de gobierno”. Modo de gobernar alude a las habilidades, pericias y destrezas directivas para

⁹ La preocupación por el énfasis en el desempeño es producto de “la desconfianza en la responsabilidad exclusiva del Estado en las políticas públicas. Hasta hace unas décadas se consideró al Estado como principal garante de la democracia y el desarrollo [...] Las prácticas participativas: entre la socialización y la privatización de las políticas públicas” (Restrepo, 2003: 95).

¹⁰ “La idea de gobernanza proporciona una nueva orientación de la Administración Pública, cuyas características podrían sintetizarse del siguiente modo: 1) ya no tiene sentido una escala jerárquica clara y una delimitación incontestable de los ámbitos de poder; 2) gobernar es una combinación de procedimientos, en la que además de decisiones unilaterales hay confianza, cooperación y mercado; 3) los procesos son más importantes que las estructuras, de manera que es la lógica de los asuntos que están en juego la que establece el modo como se articulan las diversas instancias que intervienen” (Innerarity, 2006: 209-210).

incorporar los aportes de la sociedad en la definición e implementación de metas colectivas. En consecuencia, es un asunto de capacidades a construir y criterios a aplicar para operacionalizar las reglas de convivencia que favorezcan la visión del gobierno de lo público (Uvalle, 2011: 170).

En este sentido, tienen ahora una comunicación y corresponsabilidad que da oportunidad para que la democracia, entendida como el gobierno de los ciudadanos, sea la oportunidad para establecer vínculos de cooperación que suman la aportación de los ciudadanos en el tratamiento y solución de los asuntos de interés público.

En virtud de ello, el nexo transparencia y formación de ciudadanía abre un capítulo diferente para ahondar en la comprensión de cómo las democracias se nutren de la pluralidad, la diversidad, la confianza¹¹ y la corresponsabilidad, para dar paso a una vida institucional con gestión compartida.

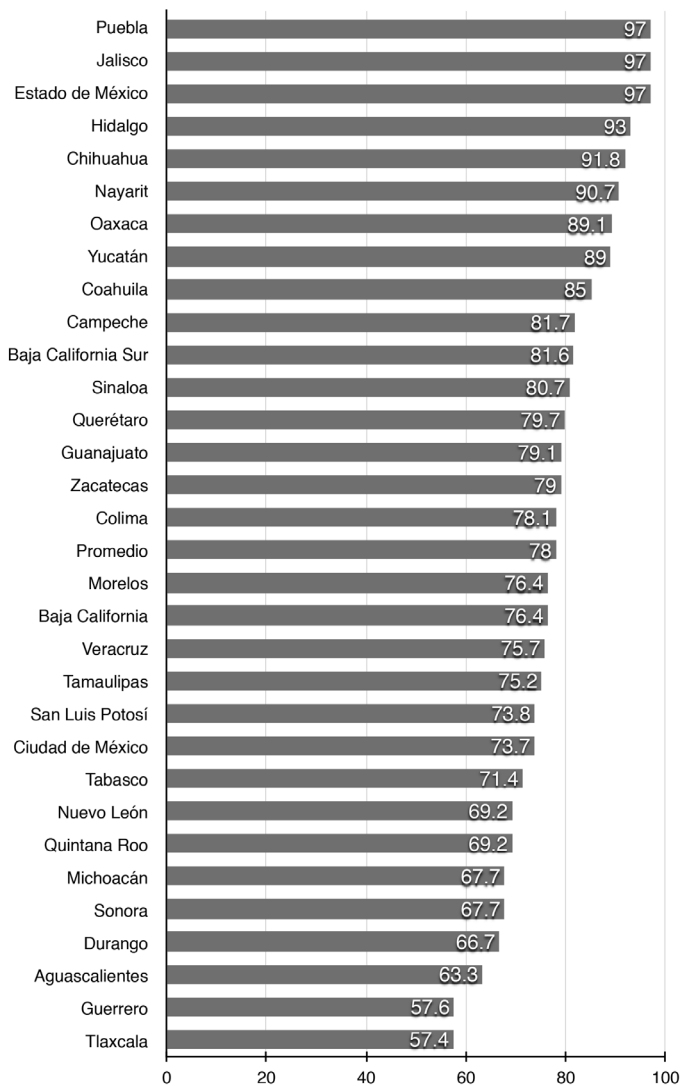
3. Elementos empíricos para constatar la práctica exitosa de transparencia en Jalisco

Los elementos empíricos que pueden constatar que el Gobierno del Estado de Jalisco es transparente en cuestiones de información fiscal, consiste en que tiene el primer lugar en el *Índice de transparencia y disponibilidad de la información fiscal*, estando en el lugar núm. 97, tal y como se señala en la Gráfica 1.

“Este índice transparenta información histórica sobre presupuestación, ejecución del gasto, costos operativos, rendición de cuentas y evaluación de resultados, lo que permite poner a disposición de los ciudadanos el estado que guardan las Finanzas públicas del Gobierno de Jalisco” (http://www.milenio.com/region/Jalisco-lider-transparencia_fiscal-evaluacion-Aregional_0_755924750.html, consultado el 24 de agosto de 2017).

¹¹ La confianza en la organización es un estado de ánimo que se apoya en dos sentimientos: el sentimiento de potencia y el sentimiento de seguridad. La potencia hace referencia a la capacidad que tiene la organización para producir servicios de calidad. La potencia depende de las habilidades individuales, del método de trabajo, del sistema técnico y de la cultura de la organización. Actualmente, las tecnologías de información y comunicación permiten seleccionar mejor la información, codificarla, intercambiarla e integrarla en la creación de un conocimiento compartido por los grupos de interés de la organización. La medida de la facilidad en el acceso a este conocimiento acumulado de la organización nos permite medir el grado de transparencia alcanzado por una determinada organización (Ayesterán, 2016: 5).

GRÁFICA 1
Índice de transparencia y disponibilidad de la información fiscal (ITDIF), 2016



Fuente: ARegional, Resumen ejecutivo ITDIF 2016, disponible en: http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Resumen_ITDIF_2016.pdf (consultado el 21 de marzo 2017).

La pregunta es ¿cómo se han mantenido por tres años consecutivos en los primeros lugares en cuanto a transparencia se refiere? Si revisamos la *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco*, nos encontramos que contiene, en su capítulo II, Artículo 4º, los principios rectores importantes que se han puesto en práctica en Jalisco tal y como se señala a continuación:

1. Son principios rectores que rigen el servicio público los siguientes: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, objetividad, profesionalismo, eficacia, equidad, transparencia, austeridad, integridad, competencia por mérito y capacidad, disciplina, ética y justicia [...] 2. Los Entes Públicos deben crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto; así como la actuación ética y responsable de cada servidor público (Periódico Oficial del Estado de Jalisco), en (https://www.itei.org.mx/v3/documentos/art82c/.../ley_sistema_anticorrupcion.pdf)

Es decir, las instituciones existen y están para cumplir con la legalidad y normatividad; por lo tanto, podemos constatar, a través de la información con la que se cuenta, que existen Estados que han logrado tener éxito en materia de transparencia, tal es el caso de Jalisco. Se requiere trabajo por parte de los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo la normatividad en cuanto a la transparencia. En este sentido, se puede observar que hubo interés por prepararse y capacitarse en materia de transparencia, tal y como se señala a continuación:

Se realizaron capacitaciones internas en cada uno de los sujetos obligados, esto para difundir el tema de la obligación de publicar la información que ellos generan, así como la actualización y validación de ésta. El esfuerzo ha sido único en el país, siendo Jalisco la entidad federativa con la mayor cantidad de información cargada en la plataforma al plazo determinado para la liberación de la información. Aunque el Sistema Nacional de Transparencia aprobó una prórroga para mayo de 2017, Jalisco está cumpliendo con los plazos establecidos y con su compromiso de ser líder en transparencia a nivel nacional (SEPAF, Estado de Jalisco, 2017, sefaf.jalisco.gob.mx/.../Jalisco.../tomo_i_iv_informe_de_resultados_extracto_se-paf_1....., consultado el 24 de agosto de 2017).

En cuanto al trabajo de cumplir con la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*, se puede observar que en Jalisco hay trabajo en cuanto al cumplimiento de responder las solicitudes de información pública, tal y como se señala en los datos recabados de 2012: "Total de solicitudes de información atendidas: 193,581 solicitudes" (*Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*, 2017).

La *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios* establece, en el Artículo 25, las obligaciones que deberán cubrir los Sujetos Obligados; particularmente, la fracción XXIV de dicho artículo señala:

Elaborar, publicar y enviar al Instituto, de forma electrónica, un informe mensual de las solicitudes de información, de dicho periodo, recibidas, atendidas y resueltas, así como el sentido de la respuesta, el cual deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes al mes que se informa (Consultado el 24 de agosto de 2017).

Ejercicio de gobernanza enfocada a la transparencia.

Otro aspecto interesante a considerar es que para demostrar que la teoría sí se puede aplicar en la realidad, tal es el caso de la transparencia y gobernanza en Jalisco, ya que se implementó un formato de la glosa ciudadana, inédito, en el que se observa que la participación ciudadana sí es activa, corresponsable y sobre todo preocupada por lo que están realizando sus gobernantes, tal y como se demuestra a continuación:

El formato de la glosa ciudadana será franco, respetuoso y transparente. Además del grupo de ciudadanos participantes, el evento será abierto a los medios de comunicación para su cobertura y transmisión simultánea. La mecánica de la glosa ciudadana consistirá en una sucinta presentación por parte del gobernador, seguida de la intervención de un grupo de expertos y actores locales, en la que estará presente el gabinete en pleno para dar respuesta a las intervenciones (*Glosa ciudadana*, consultado el 25 de agosto de 2017).

En este mismo rubro se puede observar que los funcionarios públicos entablaron una relación más estrecha de comunicación con los ciudadanos, toda vez que se puso en práctica una dinámica de diálogo, tal y como se señala a continuación:

El Gobierno de Jalisco dialogó sobre los avances integrados en el III Informe de Gobierno y los retos del desarrollo de Jalisco. Con un formato de diálogo abierto, la Glosa Ciudadana se realizó el 3 de febrero de 2016, en el Ex Recinto Legislativo, en una dinámica que inició con un resumen del estado que guarda la administración pública y los avances en el *Plan Estatal de Desarrollo 2013–2033*. Organizada en cinco bloques temáticos, con duración cada uno de 45 minutos,

la Glosa Ciudadana contempló la participación de tres expertos externos de los ámbitos local, nacional e internacional, quienes opinaron, cuestionaron y propusieron mejoras a los miembros del gabinete del gobierno estatal (*Glosa ciudadana*, consultado el 25 de agosto de 2017).

En febrero del 2017 se lleva a cabo la cuarta glosa ciudadana, la cual abre el diálogo entre gobernadores y ciudadanos; a ella asistieron representantes de la sociedad civil organizada, especialistas, académicos y empresarios. De manera conjunta se llevó a cabo un análisis del Cuarto Informe de Gobierno.

El objetivo de esta glosa es un análisis del estado que guarda la administración pública estatal.

Revisando la metodología de este ejercicio de ciudadanos-gobernanza, identificamos que efectivamente participaron académicos destacados, como es el caso del Dr. Luis F. Aguilar, director del Instituto de Investigaciones en Políticas Públicas y Gobierno en la Universidad de Guadalajara; el Dr. Guillermo Cejudo, Secretario Académico del CIDE, y Javier Rodríguez, Director Editorial del Grupo Milenio. Y desde luego, el gobernador Aristóteles Sandoval, que ante algunos cuestionamientos contestó lo siguiente: “En cuanto al Sistema Nacional Anticorrupción, reafirmo el objetivo de que Jalisco marque un parteaguas en el tema, de la mano del Gobierno Federal que será el encargado de marcar los mecanismos y procedimientos” (Prensa-Jalisco. gov.mx, agosto 2017).

Lo anterior da cuenta de que la naturaleza de la gobernanza se puede llevar a cabo siempre y cuando exista por parte de los gobernantes voluntad política y, sobre todo, que actúen con principios éticos donde la opacidad no sea una bandera para realizar actos de corrupción¹². En este sentido, la transparencia es un acto de corresponsabilidad en la que tienen que participar cuatro actores: sociedad, gobierno, académicos y empresarios. Con la coordinación de esfuerzos conjuntos podremos lograr que lo que están realizando los municipios de Zapopan se extienda a todos los Municipios de Jalisco.

¹² “La corrupción socava las decisiones políticas, conduce a un uso ineficiente de los recursos y beneficia a los inescrupulosos a expensas de quienes acatan la ley. La corrupción implica la pérdida de la autoridad moral, debilita la eficiencia de las operaciones gubernamentales, aumenta las oportunidades para el delito organizado, estimula los abusos de fuerza de la policía, agrega cargas al contribuyente y tiene un impacto directo sobre los pobres. La corrupción es algo que tiene un alto costo directo e indirecto para todos. Implica el desarrollo de obras públicas que nadie requiere. Sugiere construcciones mal hechas que rápidamente se tornan obsoletas y deben ser reconstruidas. Es dinero que se usa para financiar contratos inflados o para reponer ingresos ya sustraídos. Se trata de edificios que son una amenaza para la salud y seguridad del público. La corrupción permite la impunidad de los actos delictivos, de manera que la ley la compra el postor más alto” (Caíden, 1997: 19-20).

En este sentido, se realizó un ejercicio de rendición de cuentas al que asistieron 128 líderes sociales, académicos, empresarios y medios de comunicación, quienes acompañaron el seguimiento a los cuestionamientos, así como a los compromisos establecidos durante la jornada.¹³ Asimismo, se habilitó en la plataforma de la Glosa Ciudadana un espacio de seguimiento a los 57 cuestionamientos, sugerencias y recomendaciones derivados de este ejercicio y de los pasados.¹⁴

De lo anterior se desprende que se han realizado esfuerzos conjuntos para que los ciudadanos puedan estar informados. En este sentido, el 4 de mayo del 2017 la comisionada presidenta del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) señaló que alrededor de 411 de los 495 sujetos obligados que hay en la Entidad ya aportan información (<http://www.informador.com.mx/editorial/2017/720028//saturan-plataforma-al-subir-informacion.htm>).

Si bien es cierto que Jalisco aparece en los primeros lugares de transparencia, también es cierto que dentro del mismo Estado no todos los Municipios están calificados con excelencia, tal y como lo refiere Guadalupe Trewuartha:

a) En total se evaluaron 22 municipios; Tlajomulco, Guadalajara, Zapopan, Ocotlán y Tlaquepaque son los cinco ayuntamientos que aprobaron en materia de transparencia, mientras los restantes 17 reprobaron, entre ellos destacan Zapotlán el Grande, Zapotlanejo, Tonalá, Tepatitlán, Lagos de Moreno y Chapala.

b) La evaluación en los 22 municipios representa el 74% de la población de Jalisco y en promedio los municipios están reprobados con 34% de calificación. Los municipios más opacos son Mascota, Chapala y El Grullo, mientras que El Salto sigue estancado desde que se realizan las mediciones.

c) “Esto es una muestra clara de que aunque haya municipios muy destacados, hay una disparidad en cuanto a la transparencia y a la consolidación de buenas prácticas de transparencia en el Estado, esto es el promedio total en todos los municipios que evaluamos y ningún caso obtiene calificación aprobatoria”, dijo Carlos Aguirre Arias, coordinador de CIMTRA.

d) Un aspecto que influyó en la calificación reprobatoria en promedio de los municipios, fueron los cambios de administración; sin embargo, CIMTRA asegura que el punto principal es la poca voluntad política en materia de transparencia, ya que un municipio con pocos recursos económicos y humanos como Ocotlán, logró

¹³ Véase “Glosa Ciudadana. Tercer informe de Gobierno (Lista de especialistas participantes)”, en *Glosa ciudadana*, Recuperado de <http://glosaciudadana.jalisco.gob.mx/tercera-glosa>, consultado el 26 de agosto de 2017.

¹⁴ Véase <http://glosaciudadana.jalisco.gob.mx/Seguimiento-Glosa-Ciudadana>, consultado el 25 de agosto de 2017

una calificación de 80.6 y se ubicó en el cuarto sitio en el *ranking*, por encima de Tlaquepaque y Tonalá.

e) José Medina Mora, presidente de COPARMEX Jalisco, afirma que la entidad es el quinto estado en el país en tener la *declaración 3 de 3* del gobernador y su gabinete: “Vemos que por lo menos en Jalisco tiene esa voluntad política hacia la transparencia; quien no lo aceptó, renunció”.

f) “En COPARMEX consideramos que de aquí en adelante cualquier funcionario que quiera competir por un puesto de elección popular o que quiera participar en un gabinete, ya sea federal, estatal o municipal, tendrá que presentar sus tres declaraciones, es algo que reclama la ciudadanía”, dijo el empresario. (<http://interactivos.informador.com.mx/internet/infograficos/MunicipiosEvaluadosCimtra.jpg>). Los municipios que fueron peor evaluados son Mascota, Chapala y El Grullo (*El Informador*/Guadalupe Trewartha, en www.informador.com.mx/.../solo-cinco-municipios-de-jalisco-aprueban-en-transpare. consultado el 4 de julio de 2017).

En este sentido, se puede observar que Plataforma Nacional de Transparencia (plataforma electrónica), permite a los sujetos obligados y a los organismos garantes en materia de transparencia y acceso a la información, cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la *Ley General de Transparencia*, en atención a las necesidades de accesibilidad de los usuarios. Se trata de un solo instrumento de acceso a la información pública, sencillo, moderno y eficiente, que permitirá ampliar el número de usuarios y está conformada por cuatro sistemas:

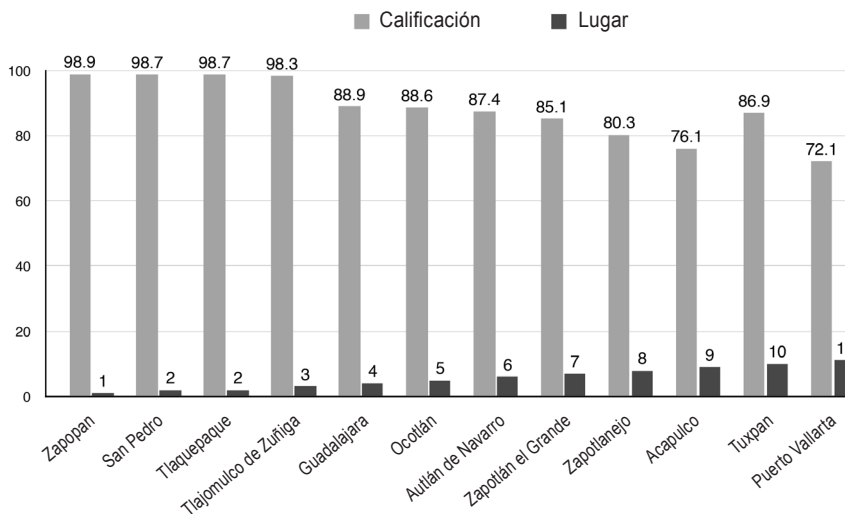
- I. Sistema de solicitudes de acceso a la información: SISAI. Previamente conocido como el Sistema Infomex, el SISAI es la plataforma a través de la cual los solicitantes podrán realizar y gestionar las solicitudes de Información Pública, así como las de Protección de Datos.
- II. Sistema de gestión de medios de impugnación: SIGEMI. A través del SIGEMI el solicitante puede presentar o dar seguimiento a sus medios de impugnación (quejas) que circunscribe los recursos de revisión, recursos de inconformidad y denuncias.
- III. Sistema de portales de obligaciones de transparencia: SIPOT. El SIPOT contiene la información fundamental de todos sujetos obligados y Organismos garantes en el país.
- IV. Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados: HCOM. Es la herramienta de comunicación entre los Órganos Garantes y los sujetos obligados (http://www.itei.org.mx/v3/micrositios/micrositio_pnt/images/p03.jpg)

CUADRO 1
Por primera vez, 12 municipios en Jalisco son transparentes

Municipio	Estado	Calif. (%)	Lugar
Zapopan	Jal.	98,9	1
San Pedro Tlaquepaque	Jal.	98,7	2
Tlajomulco de Zúñiga	Jal.	98,7	2
Guadalajara	Jal.	98,3	3
Ocotlán	Jal.	88,6	4
Autlán de Navarro	Jal.	87,4	5
Zapotlán el Grande	Jal.	85,1	6
Zapotlanejo	Jal.	80,3	7
Acapulco	Gro.	76,1	8
Tuxpan	Jal.	86,9	9
Puerto Vallarta	Jal.	72,1	10

Fuente: cimtrajalisco.org/info/2017/03/presentacion-resultados-2017/

GRÁFICA 2
Presentación de resultados 2017 por lugares (transparencia)



Fuente: cimtrajalisco.org/2017/03/presentación-resultados-2017

Como se puede observar en el Cuadro 1 y en la Gráfica 2, Zapopan ocupa el primer lugar en transparencia con 98.9% y, en segundo lugar, están tanto San Pedro Tlaquepaque con 98.7%, como Tlajomulco de Zúñiga con 98.7%. Guadalajara queda en tercer lugar, con 98.3%. Esto nos indica que sí se puede contar con transparencia en los municipios, pero depende del papel que desempeñan los funcionarios, desde el gobernador y los presidentes municipales, hasta los responsables de cumplir con la normatividad y legalidad en transparencia. Esto significa que es un trabajo conjunto, donde se requiere mucho compromiso con honestidad, que es justo lo que los mexicanos necesitamos: ser honrados, virtuosos y tener la capacidad de trabajar por México y para México. Jalisco nos demuestra que siguiendo el modelo de Zapopan, que ocupa el primer lugar, y si todos los municipios trabajan de esta manera, se podrán lograr resultados positivos.

También es un ejemplo para que no solamente Jalisco, Puebla y el Estado de México, ocupen los primeros lugares en transparencia. Es urgente que las experiencias exitosas se puedan llevar a cabo en todos los municipios de los estados y poder dar la nota positiva de que sí se puede tener transparencia en México.

Solicitudes de información pública respondidas en Jalisco

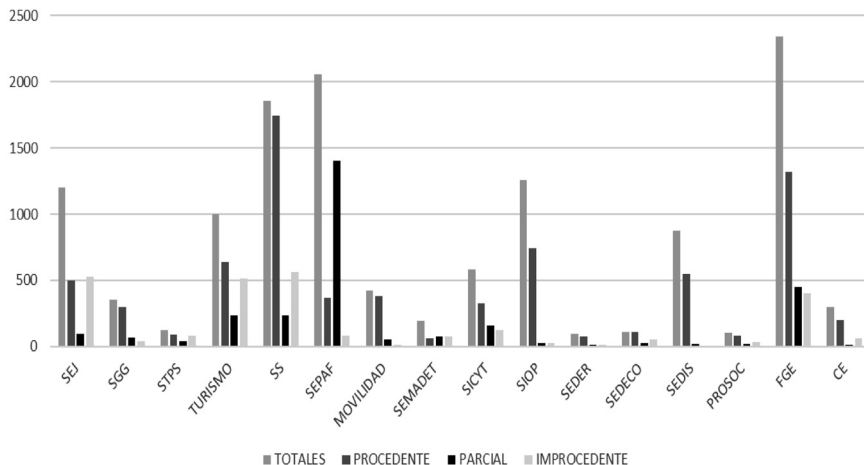
Total de solicitudes de información atendidas: 193,581 solicitudes.
Datos de abril de 2012 a la fecha, de acuerdo a la *Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*.

La *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios* establece en el artículo 25 las obligaciones que deberán cubrir los Sujetos Obligados; particularmente en la fracción XXIV de dicho artículo; en ella se establece:

Elaborar, publicar y enviar al Instituto, de forma electrónica, un informe mensual de las solicitudes de información de dicho periodo, recibidas, atendidas y resueltas, así como el sentido de la respuesta, el cual deberá presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes al mes que se informa.

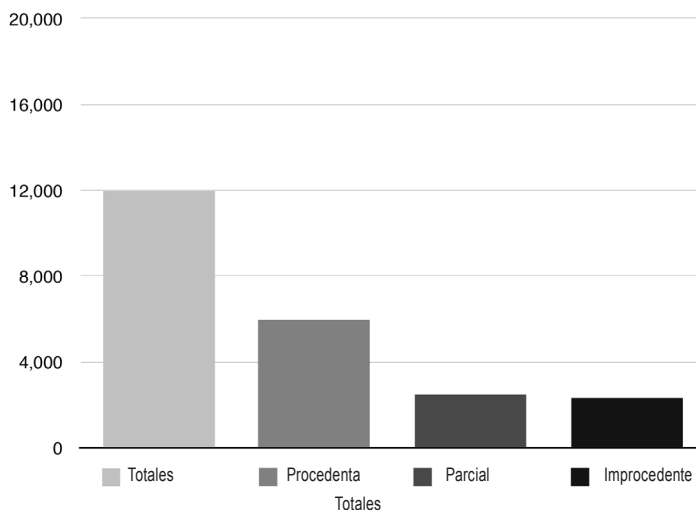
En este sentido, se puede comprobar que Jalisco está cumpliendo con esta disposición, toda vez que las estadísticas de transparencia del Poder Ejecutivo así lo demuestran con los datos que se presentan a continuación:

GRÁFICA 3
Estadísticas de transparencia del Poder Ejecutivo
Respuestas (electrónicas y manuales) Jalisco 2016



Fuente: elaboración propia.

GRÁFICA 4
Respuestas totales (electrónicas y manuales) 2016



Fuente: 4° Informe de Gobierno del estado de Jalisco. Disponible para consulta en: <http://capitaldelainnovacion.jalisco.mx/noticias/descarga-aquí-el-4to-informe-del-gobernador>

Por último, se han realizado esfuerzos conjuntos para que los ciudadanos puedan estar informados. En este sentido, el 4 de mayo del 2017, la comisionada presidenta del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), señaló que alrededor de 411 de los 495 sujetos obligados que hay en la Entidad ya aportan información (<http://www.informador.com.mx/editorial/2017/720028//saturan-plataforma-al-subir-informacion.htm>).

Conclusiones

La transparencia es una respuesta a los sistemas de gobierno fincados en la opacidad y la reproducción del secreto. Es una política que vincula a la sociedad con el gobierno para dar a conocer los temas, políticas y acciones que tienen interés para la vida colectiva.

La transparencia es una tendencia que se acrecienta en la medida que su práctica se impulsa con la inquietud de los ciudadanos para tener el conocimiento más amplio sobre el desempeño de los gobiernos. En el caso de Jalisco, puede destacarse que es una entidad federativa que da vigor a la transparencia, en la medida que la sociedad, el gobierno, los ciudadanos y los académicos, han logrado establecer vínculos de comunicación e intercambio de opiniones sobre el modo en que da a conocer la dinámica de la gestión pública.

Hay también el reconocimiento por parte del sector empresarial de que se avanza en este sentido. Ello implica que el gobierno tiene más apertura en sus áreas, en particular en los municipios como Zapopan, que incluso han adoptado la Glosa Ciudadana en el 4º Informe de Gobierno, dando paso al establecimiento de una relación sólida y confiable entre sectores de la sociedad civil y la autoridad gubernamental constituida. También destaca que el Gobierno de Jalisco está situado en el primer lugar en materia de información fiscal, de acuerdo con el *Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal*, lo cual implica un reconocimiento de que lo público del gobierno es conocido por lo público de la sociedad.

Además, se enfatiza lo relativo a las finanzas públicas que son objeto de conocimiento público en puntos claves como la presupuestación, la rendición de cuentas, así como la evaluación de los resultados. Los elementos descritos dan cuenta de que en Jalisco hay un proceso interesante de cómo se lleva a cabo la formación de ciudadanía, situación representativa de que los valores de la democracia, como la transparencia, se fortalecen para llevar a cabo una mejor vigilancia y control del gobierno.

La formación de ciudadanía es un paso fundamental para que la sociedad civil, entendida como una sociedad de ciudadanos, se fortalezca con acciones que reflejan su interés por adentrarse en la naturaleza de los asuntos públicos. La formación de ciudadanía, en este caso, se efectúa en una entidad federativa que mantiene una lucha entre la transparencia y la opacidad, como sucede con los municipios de Mascota, Chapala y El Grullo, así como en El Salto.

Lo anterior es todavía una situación desfavorable para la vigencia de la transparencia, pero refleja a la vez que la propia transparencia avanza en medio de restricciones. Un saldo a favor de esta situación consiste en valorar que la apertura de los gobiernos estatal y municipal –Tlajomulco, Guadalajara, Zapopan, Ocotlán y Tlaquepaque– es una conducta que indica que es factible avanzar en favor de la propia transparencia.

En este caso, la práctica de la democracia es un asunto cotidiano, que demanda el apoyo de las autoridades y la inquietud organizada de los ciudadanos para dar paso al gobierno de los ciudadanos. En este caso, la transparencia se ha convertido en un referente de lo que es el gobierno de los ciudadanos en Jalisco, debido a que los órganos que se encargan de su regulación e incentivos, dan cuenta de cómo la formación de ciudadanía se empieza a traducir en datos y evidencias.

Fuentes de información

- Aguilera Hintelholher, Rina Marissa (2006), *La trascendencia del Estado y la Administración Pública en la esfera social y pública*, México, Instituto de Administración Pública de Puebla.
- Aguilera Hintelholher, Rina Marissa (2014), *¿La transparencia como antídoto de la corrupción?* Ponencia presentada en el Congreso de Gigapp, en octubre de 2014, Madrid, España.
- Aguilera Hintelholher, Rina Marissa (2015), “La importancia de lo público-social en la comprensión de la Administración Pública”, en *La Administración Pública en el debate contemporáneo de las Ciencias Sociales*, Fernando Castañeda y Rina Marissa Aguilera Hintelholher (coords.), México, UNAM.
- Ayesterán Extcheberría, Sabino (2016), “¿Cómo podemos mejorar la transparencia en las Organizaciones?”, en *Revista Internacional de Transparencia e Integridad*, núm. 1, mayo-agosto, Madrid, Recuperado de revistainternationaltransparencia.org/, consultada el 24 de agosto 2017.
- Bautista, Oscar Diego (2009), *La gestación de la ética pública*, Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos, núm. 3, Series, UAEM.

- Caiden E., Gerald (1997), "La democracia y la corrupción", en *Revista Reforma y Democracia*, núm. 8, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Criado, Ignacio J. (2016), "Gobernanza inteligente, innovación abierta y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas ¿Hacia un cambio de paradigma en la gestión pública?", en *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Elster, Jon (1989), *Tuercas y Tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las Ciencias Sociales*, Barcelona, Gedisa.
- Etkin, Jorge (1997), "La gestión ética en el sector público. Discurso y praxis", en *Revista CLAD. Reforma y Democracia*, núm. 7, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Harmon, Michael M. y Mayer, Richard T. (1999), *Teoría de la Organización para la Administración Pública*, Estudio Introductorio de Jorge Tamayo Castroparedes, México, Fondo de Cultura Económica.
- Innerarity, Daniel (2006), *El nuevo espacio público*, Madrid, Espasa.
- Pardo, Carmen (1999), "Un testimonio de modernización en la Administración Pública; La Profesionalización de la función pública", en *Visión multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, Ricardo Uvalle y Marcela Bravo (coords.), México, UNAM-Plaza y Valdés.
- Rolla, Giancarlo y Ceccherini, Eleonora (1998), "Entablar relaciones más amistosas entre los ciudadanos y la administración", en *Revista Reforma y Democracia*, núm. 12, octubre, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD.
- Restrepo (2003), "Las prácticas participativas: entre la socialización y la privatización de las políticas públicas", en *Revista Reforma y Democracia*, núm. 25, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD, Caracas, Venezuela.
- Santana Rabell, Leonardo (2015), *A reformar la Administración Pública: de la burocracia a la gobernanza*, Puerto Rico, Escuela Graduada de Administración Pública-Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Puerto Rico.
- Thoening, Jean-Claude (1997), "Política pública y acción pública", en *Revista gestión y política pública*, núm. 1, vol. VI, primer semestre.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2011), "Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 50, Caracas, Junio.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2017), "Fundamentos de la transparencia en el Estado Democrático de Derecho", en *Rumbos de la Transparencia en México*, Ricardo Uvalle Berrones (coordinador), Trabajo inédito.

Uvalle Berrones, Ricardo (2017), *La debilidad institucional de la Auditoría de la Federación: El caso de México*, Trabajo inédito.

W.G. Runciman (comp.), *Max Weber: Selections in Translation*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass, 1978, citado por Harmon, Michael M. y Richard T. Mayer (1999), *Teoría de la Organización para la Administración Pública*, Estudio Introdutorio de Jorge Tamayo Castroparedes, México, Fondo de Cultura Económica.

Weber, Max (1989), *El político y el científico*, México, Premia Editora.

Fuentes de información

4to Informe de Gobierno del estado de Jalisco. Página oficial del Gobierno de Jalisco, disponible para consulta en <http://capitaldelainnovacion.jalisco.mx/noticias/descarga-aqui-el-4to-informe-del-gobernador> [consultado el 1 de julio, 2017].

Página oficial del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en <https://www.itei.org.mx/v4/index.php/transparencia/fundamental>.

Monitoreo de indicadores de desarrollo del estado de Jalisco, formato html, disponible para consulta en <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/806?palabra=trans&max=10&offset=0&agregado=1&url=buscar> [consultado el 1 julio, 2017].

Página oficial del Instituto de Transparencia, información Pública y Protección de Datos Personales del estado de Jalisco, en <https://www.itei.org.mx/v4/index.php/transparencia/>

Estadísticas fiscales del estado de Jalisco, formato html, disponible para consulta en http://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/transparencia-fiscal/estadistica_fiscal/estad%C3%ADsticas-de-transparencia-del-poder-ejecutivo [consultado el 1 julio, 2017]

<http://www.informador.com.mx/editorial/2017/720028//saturan-plataforma-al-subir-informacion.htm>. [consultado el 31 de agosto de 2017].

CIMTRA, Ciudadanos por Municipios Transparentes-Jalisco, en <https://Cimtrajalisco.org/info/2017/03/presentación-resultados-2017/> [consultado el 1 septiembre, 2017].