

# La Transparencia y la Rendición de Cuentas: Reconstrucción Histórica y Mirada al Presente

Enrique Ibarra Pedroza  
*Secretario General de Gobierno*

## Resumen

Este artículo presenta una breve reconstrucción histórica sobre las primeras prácticas de transparencia y rendición de cuentas en Jalisco, para plantear un preámbulo general que permita abordar la situación que vivimos actualmente sobre esta materia: los esfuerzos que se realizan desde el Gobierno del Estado de Jalisco y algunos retos que se deben resolver para impulsar la promoción del Derecho Humano del acceso a la información pública.

## PALABRAS CLAVES:

Información, Transparencia, Datos, Coordinación y Unidad

## Introducción: ¿De qué hablamos cuando hablamos de transparencia y rendición de cuentas?

La transparencia y la rendición de cuentas son elementos fundamentales del quehacer público, que en los últimos 20 años se ha vuelto prioritario en nuestro país, logrando trascender exitosamente del debate académico a la práctica en la administración pública. Sin embargo, me parece importante cuestionarnos si hablamos de prácticas nuevas y mecanismos democráticos de vanguardia, o si se trata de elementos que existen en la sociedad mexicana y jalisciense desde hace tiempo, que posiblemente no se habrá identificado como tales.

¿Hablamos de prácticas recientes o hay un rastro histórico que podemos identificar respecto a ellas? Me parece importante señalar que ni en el país, ni en el Estado de Jalisco, son conceptos o prácticas novedosas de la administración pública.

En este breve artículo, que busca poner de manifiesto cuáles son los retos que como sociedad debemos atender para mejorar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, es necesario rescatar en un primer momento los casos primigenios de prácticas de transparencia y la rendición

de cuentas en el Estado de Jalisco, para entender la dimensión histórica de éstas. Posteriormente resulta útil señalar algunos de los avances que la Coordinación General de Transparencia del Gobierno del Estado ha tenido en los últimos años. Finalmente resulta pertinente esbozar algunos retos que se descubren a la luz del contexto histórico y la descripción general del momento actual.

Antecedentes y primeros casos de las prácticas de transparencia y rendición de cuentas en Jalisco

En América, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos modernos asociados a las formas de gobierno democráticas instauradas a partir de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, ante el ocaso de las monarquías absolutas.

Esto no significa que existieran antecedentes de prácticas de transparencia y rendición de cuentas durante el periodo colonial. Un caso paradigmático sucedió justamente en lo que sería el territorio de Jalisco. Cuando el obispo de Nueva Galicia, Fray Antonio Alcalde, arribó a la ciudad de Guadalajara en 1771 para asumir su responsabilidad por dos décadas. Durante este periodo<sup>1</sup>, el fraile dominico estableció una rigurosa administración, ordenada y transparente, de lo recaudado por medio de los diezmos (los impuestos de ese entonces), que le permitió realizar un sinnúmero de obras y gestiones.

Ahora bien ¿cómo podemos hablar de transparencia y rendición de cuentas en la segunda mitad del siglo XVIII? porque en aquel entonces se elaboraron registros de los estados contables de obispo que quedaron en posesión de la Arquidiócesis de Guadalajara, mismos que fueron publicados a su muerte

en 1791 y que señalan los destinos del dinero administrado por Fray Antonio Alcalde durante su cuarta episcopal<sup>2</sup>.

Así, treinta y dos años después, el Estado de Jalisco surgió como entidad que había tenido un antecedente reciente de un administrador que practicó, por más de 20 años, una gestión responsable y que estableció un prototipo de sistema de rendición de cuentas y transparencia sobre sus ingresos y gastos, incluso de aquellos de carácter personal.

En el año de 1823, las condiciones demográficas, sociales y políticas eran drásticamente distintas y difícilmente podríamos concebirlas en la actualidad. Hace casi 200 años, en el territorio del naciente Estado de Jalisco (que comprendía también el territorio de lo que hoy es el Estado de Nayarit) la población se calculó en 656,830 habitantes, según el censo publicado por Victoriano Roa<sup>3</sup>. Esta población es menor a la que actualmente habita tan solo en el municipio de Tlaquepaque, que según datos del último censo es de 687,127 habitantes<sup>4</sup>.

Aquella población estaba distribuida en un territorio que rondaba los cien mil kilómetros cuadrados. Además, estaban precariamente comunicadas entre sí. Si a esto sumamos que solo un porcentaje muy reducido sabía leer y escribir, establecer el impacto real de impulsar una política de transparencia resulta por demás complicado. Sin embargo, esto no fue obstáculo, justificación, ni excusa para que el nuevo gobierno creara documentos de divulgación sobre el trabajo realizado, así como para que la naciente soberanía jalisciense, depositada en la figura del Congreso Constituyente –que sesionó de 1823 a 1825– hiciera lo propio.

---

<sup>1</sup> Este periodo es clave en la historia de la región, ya que fue cuando se consolidaron, por la extraordinaria capacidad de realizar gestiones del fraile de la calavera, las instituciones fundamentales de la ciudad como la Real Universidad de Guadalajara y el Real Consulado, así como obras trascendentes hasta nuestros días como el Hospital de Belén, hoy Hospital Civil Fray Antonio Alcalde, que tenía una capacidad de 1,000 camas para una ciudad cuya población era de 18,000 habitantes, así como las primeras viviendas con sentido social de Latinoamérica "las cuadrillas", obras de higienización, las primeras instituciones para brindar instrucción pública, como la escuela para niñas y niños indígenas, los talleres para jóvenes y mujeres desamparadas, para que tuvieran herramientas que les permitieran saber un oficio así como inversión en varios edificios de culto que hoy son simbólicos de la ciudad, como el Santuario de Nuestra Señora de Guadalupe, entre otros.

---

<sup>2</sup> La información sobre este respecto fue proporcionada por el historiador Tomás de Híjar y fue presentada recientemente en el Anexo VII del documento titulado "El nacimiento de Jalisco 1808-1825. De la lucha por la autonomía a los debates fundacionales (Ibarra Pedroza, 2022).

<sup>3</sup> El censo lo publicó en 1825 en respuesta al mandato realizado por el primer gobernador constitucional de Jalisco, el exdiputado constituyente de Jalisco y ex diputado constituyente de México, Prisciliano Sánchez. Sin embargo, se sabe que la información que utilizó fue recabada entre 1822 y 1823 (Peregrina, 2021)

<sup>4</sup> Al respecto de este municipio pueden consultarse diversos datos en DataMéxico: <https://datamexico.org/es/profile/geo/san-pedro-tlaquepaque>

Esto tiene una explicación lógica que descansa en los fundamentos del sistema democrático: Los representantes populares están sujetos a dos cosas elementales: 1) Sus cargos son temporales, son elegidos por un periodo determinado de tiempo y 2) Su comportamiento y el resultado de su trabajo es auditable por la sociedad en general. De esta realidad no estaban exentos los actores políticos de Jalisco.

Así pues, el Gobierno de Jalisco y el Congreso Constituyente acordaron generar una gaceta que publicaría dos veces por semana un desplegado para divulgar los decretos y órdenes emitidos por el Estado, e informar sobre las labores del gobierno y el Congreso, consiguiendo con ello que la sociedad pudiera crearse su propia opinión al respecto de los acontecimientos comunes. Este sin duda es un ejercicio pleno de transparencia, pues generó documentación sobre el quehacer cotidiano de las autoridades y permitió establecer un primer ejemplo de una práctica de transparencia en el territorio de Jalisco.

Sobre la rendición de cuentas, el Congreso Constituyente generó una relación de gastos que presentó al concluir sus actividades, en el mes de enero de 1825. Dicha relación, que se puede encontrar en la página 203 del tomo IV de los Diarios de las Sesiones del Honorable Congreso Constituyente del Estado de Jalisco<sup>5</sup> desglosa los gastos que tuvo el funcionamiento del Congreso Constituyente y que ascendió en total a \$50,797 pesos.

Los Congresistas Constituyentes tuvieron el cuidado de señalar que 697 pesos se usaron en utensilios para el funcionamiento de la Secretaría del Congreso; mientras que 2,300 pesos se destinaron para remozar el edificio y acondicionar el salón de sesiones, mientras que 6,000 pesos se requirieron para las impresiones de los documentos y 6,800 pesos para las remuneraciones de los empleados de la Secretaría del Congreso, mientras el gasto más oneroso fue el de 35,000 pesos usados para pagar las dietas de los 19 diputados.

Estos dos ejemplos, son la muestra contundente de que Jalisco nació con prácticas de transparencia y rendición de cuentas que en aquel contexto sí es posible clasificar como vanguardistas. Ambos casos nos permiten afirmar que la transparencia y la rendición de cuentas existen en nuestro Estado desde la conformación misma de sus instituciones y por lo tanto, que son prácticas tan antiguas como Jalisco.

## **La articulación de la política de transparencia y acceso a la información en la Secretaría General de Gobierno del Gobierno del Estado de Jalisco**

A dos siglos de aquellas primeras prácticas de transparencia y rendición de cuentas, estos temas son asuntos indisolubles del quehacer público de los tres niveles de gobierno, de nuestro sistema democrático, así como de los organismos autónomos y todas las instituciones públicas que conforman el sistema político mexicano.

Tras la interrupción en la agenda pública que tuvo el tema a principios del siglo XXI, cuando se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y los organismos locales, se han realizado diversas reformas constitucionales que han permitido la ampliación de la cultura de la rendición de cuentas y la transparencia en las instituciones públicas y de la comprensión del derecho humano del acceso a la información que tiene la ciudadanía.

Hoy en el Gobierno de Jalisco contamos con la Coordinación General de Transparencia, que establece, coordina, ejecuta, evalúa y promueve la política transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales de la Administración Pública Centralizada del Estado, con el fin de consolidar las prácticas de transparencia, canalizar las peticiones ciudadanas y promover la cultura de la rendición de cuentas y el derecho a la información que tienen todas y todos los ciudadanos.

El trabajo que se realiza en la Coordinación General de Transparencia no es menor. También le co-

<sup>5</sup> Al respecto de estos documentos, pueden consultarse Los Diarios de las Sesiones del Honorable Congreso del Estado Jalisco, recientemente publicados por la dirección de publicaciones del Gobierno del Estado de Jalisco.

responde acompañar a otras áreas del gobierno para consolidar el fomento de la cultura de la transparencia, vigilar el cumplimiento de las obligaciones legales en estas materias, así como brindar capacitaciones necesarias para que las y los funcionarios estén actualizados en la materia.

El trabajo de acompañamiento y capacitación a las personas funcionarias de diferentes áreas en materia de transparencia que ha emprendido la dirección, responde a uno de los grandes retos que se afrontan en materia de transparencia y rendición de cuentas de forma histórica en nuestras instituciones públicas: la comprensión de la naturaleza pública de la información. Por ello, se ha creado un Plan Anual de Capacitación, así como la atención de las solicitudes de capacitación individuales, que en su conjunto, han permitido brindar capacitaciones a 4,012 personas funcionarias en la presente administración.

Además, mediante el proyecto estratégico “Transparencia en tu ciudad” desde el 2020 se han capacitado a 1,885 personas funcionarias en la presente administración. Mientras que en materia de Protección de Datos Personales se han capacitado, desde octubre de 2021 hasta la fecha, a un total de 1,448 personas funcionarias. Poco a poco se podrá capacitar a una mayor proporción de personas funcionarias, algo que sin duda es uno de los retos vigentes en la materia, pues el trabajo realizado “al interior” del Gobierno del Estado es gradual, permitiendo la profesionalización de la planta laboral, al tiempo que se promueve la cultura de la transparencia entre quienes conforman la administración pública.

En aras de lograr una mayor difusión del tema y mecanismos eficientes de acceso a la información, se creó desde la Coordinación General de Transparencia el nuevo Portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Jalisco, mismo que fue estrenado este año y que permite canalizar en un solo sitio web la información de más de 174 dependencias del Gobierno del Estado.

## **Algunas consideraciones sobre los retos a afrontar**

Calificar los avances en materia de transparencia y rendición de cuentas podría resultar relativo, según los criterios que se utilicen para ello. Sin embargo, esto no impide señalar algunos retos que pueden servir para impulsar la agenda y socializar el derecho de acceso a la información en nuestra sociedad.

Uno de los retos que se han identificado es el de lograr acercar el tema a la ciudadanía. En especial a aquellas personas que suelen quedar excluidas por condiciones sociales o físicas individuales. Para lograr un acercamiento con la diversidad de personas que conforman nuestra sociedad, se han realizado esfuerzos de difusión mediante productos audiovisuales y digitales incluyentes, que incluyen lenguaje de señas mexicanas, sobre el aviso de privacidad. Además, se realizaron avisos que se reproducen en las dos principales lenguas originarias que se hablan en Jalisco: náhuatl y wixárika.

Otro de los retos importantes que se ubica “al exterior” del Gobierno del Estado, y que se ha identificado por las unidades de transparencia, es el de lograr un completo entendimiento en la ciudadanía sobre lo que es el derecho a la información y la diferencia entre el ejercicio de dicho derecho y la realización práctica de una solicitud de información pública. Para ello, es necesario impulsar una amplia difusión entre la ciudadanía sobre la labor que se realiza en el gobierno y las formas en las que se garantiza el derecho del acceso a la información.

En este sentido se trabaja en la realización de foros y convenciones para promover y concientizar sobre el derecho humano del acceso a la información. Desde el Gobierno del Estado se impulsan encuentros en donde convergen miembros de la sociedad civil organizada, la academia, autoridades y especialistas en la materia a nivel nacional e internacional, personas miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Instituto Nacional de Acceso a la Información, entre otros. Para juntos construir mejores mecanismos institucionales y jurídicos que logren

resultados positivos en términos de difusión y socialización.

Sin duda, hay retos técnicos y procedimentales que escapan a las consideraciones vertidas en este breve ejercicio. Sin embargo, con estas líneas se busca dejar claro cuáles son algunas de las acciones que se han realizado desde el Gobierno del Estado y el horizonte general que la problemática nos plantea en el corto plazo. Siempre que se mantenga el empeño en la difusión del derecho a la información y la constante comunicación con la ciudadanía lograremos avanzar en la construcción de una sociedad más informada, participativa y democrática.



## **Enrique Ibarra Pedroza**

Originario de Tototlán, Jalisco, Enrique Ibarra Pedroza (1952) desde su niñez se interesó en la vida comunitaria y política debido a las asambleas ejidales a las que asistía con su madre, quien era ejidataria en el municipio. Realizó sus estudios de preparatoria para después cursar la licenciatura en Derecho por la Universidad de Guadalajara y posteriormente realizar una maestría en materia electoral.

Con una trayectoria de 55 años, durante su carrera en el servicio público Enrique Ibarra Pedroza fue diputado en seis ocasiones y como legislador tuvo una participación fundamental en la creación de instituciones democráticas como el IFE y el impulso de agendas como la de la transparencia y la rendición de cuentas.

Como funcionario del poder ejecutivo, destacan sus esfuerzos desde el Ayuntamiento de Guadalajara por rescatar la memoria histórica de la ciudad, al impulsar el proyecto del Paseo Alcalde: un rediseño del centro de la capital de Jalisco, así como el rescate de espacios históricos como el puente de las damas, un espacio simbólico de la unidad cultural de la ciudad.

Como académico comenzó como profesor de la preparatoria 3 en 1974. En la actualidad forma parte de la planta docente del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Además, ha sido Rector de la Universidad México Siglo XXI y miembro de la Asociación Mexicana de Acceso a la Información (AMEDI), capítulo Jalisco.

Su trabajo editorial y de investigación, complementa su carrera política y en el servicio público, ha sido editorialista en los diarios La Crónica de Hoy, El Occidental de Guadalajara y Público- Milenio, así como conductor de Promomedios Radio y colaborador del Semanario Crítica.

Entre las obras de su autoría destacan el libro El Nacimiento de Jalisco 1808-1825 De la lucha por la autonomía a los debates fundacionales (2022), El Congreso Constituyente de Jalisco de 1824 (2007), El Puente de las Damas (2007) y la co-autoría de El Nacimiento y Trayectoria del Supremo Tribunal de Justicia.

## Referencias

### Libros consultados:

Ibarra Pedroza, Enrique (2022) El nacimiento de Jalisco 1808-1825. De la lucha por la autonomía a los debates fundacionales. El colegio de Jalisco. Zapopan.

Peregrina, Angélica (2021) La estadística de Victoriano Roa en “Estudios Jaliscienses” No 126. Noviembre. El Colegio de Jalisco. Zapopan

### Documentos históricos consultados:

Diarios de las Sesiones del Honorable Congreso Constituyente del Estado de Jalisco. Versión facsimilar publicada por el Gobierno del Estado de Jalisco

### Sitios web consultados

DataMéxico: <https://datamexico.org/es/profile/geo/san-pedro-tlaquepaque>