

Transparencia, rendición de cuentas y gobernanza. La acreditación ciudadana de la función contralora de los municipios en México. Un análisis de la administración 2010-2013 del municipio de Juárez*

Abraham Paniagua Vázquez**

Miguel Arturo Morales Zamorano***

Resumen: A la luz de las teorías y conceptos que abordan la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas, esta investigación expone los resultados generales de un ejercicio de participación social organizada titulado “La acreditación ciudadana de la función contralora de los municipios en México”.

Mediante la aplicación de la técnica ciudadana de “acreditación institucional” se aplica la herramienta de control construida *ad hoc* “Matriz de diagnóstico para la acreditación ciudadana de la función contralora del municipio de Juárez”, una alternativa que promueve una administración pública más efectiva y transparente por parte del gobierno municipal de Juárez, Chihuahua. Tanto la técnica como la herramienta buscan el diagnóstico a sistemas administrativos públicos con la finalidad de acotar la discrecionalidad gubernamental, fortaleciendo el diseño y la competitividad institucional.

Palabras clave: transparencia, rendición de cuentas, gobernanza, municipio de Juárez, acreditación ciudadana, gobierno abierto.

* Esta investigación es producto del proyecto de investigación “Acreditación ciudadana de la función contralora de los municipios en México” en el que participan los cuerpos académicos CA-UACH-120 “Política, Gobierno y Sociedad” de la Universidad Autónoma de Chihuahua, y el CA-USON-176 “Desarrollo humano, económico, comunitario e institucional” adscrito a la Universidad de Sonora.

** Abraham Paniagua Vázquez, Universidad Autónoma de Chihuahua, México, correo-electrónico: abrahampaniagua@hotmail.com

*** Miguel Arturo Morales Zamorano, Universidad de Sonora, México, correo-electrónico: moralesz@sociales.uson.mx

**Transparency, accountability and governance.
The accreditation function citizen of the comptroller
of the municipalities in Mexico. An analysis of the 2010-2013
administration of the municipality of Juarez**

Abstract: In the light of the theories and concepts that address the governance, transparency and accountability, this investigation exposes the overall results of an exercise in social participation organized entitled “The accreditation function citizen of the Comptroller of the municipalities in Mexico”.

Through the application of the technique of citizen “institutional accreditation” applies the tool of control built *ad hoc* “Diagnostic matrix of the accreditation function citizen of the Comptroller of the municipality of Juarez”, an alternative that promotes a more effective public administration and transparent by the municipal government of Juarez, Chihuahua. Both technical and diagnostic tool to seek the public administrative systems with the purpose of limiting the government discretion, strengthening the design and the institutional competitiveness.

Keywords: transparency, accountability, governance, municipality of Juarez, accreditation citizen, open government.

Introducción

La emergencia de la transparencia y la rendición de cuentas como parte de la cotidianidad política y social ha dado pie a varias vertientes de investigación como: la evaluación al gobierno electrónico, el impacto en la modernización de la administración pública, su relación con la gobernabilidad y gobernanza, el acceso a la información como elemento central de la consolidación democrática, la promoción al interés público por parte del gobierno, y las presiones globales para generar las condiciones sobre el acceso a la información.

A la par de estos intereses académicos, este trabajo se suma a un incipiente pero necesario esfuerzo ciudadano en Ciudad Juárez por incentivar la transparencia y la rendición de cuentas para romper con la inercia de ocultamiento de los procesos que se desarrollan al interior de las instituciones gubernamentales. Ante la percepción social de la existencia de actos de corrupción al interior del gobierno y la baja

asistencia electoral,¹ las autoridades municipales deben permitir e impulsar mecanismos para generar confianza ciudadana.

Nuestro objetivo es analizar los resultados de la aplicación de la “Matriz de diagnóstico para la acreditación ciudadana de la función contralora del municipio de Juárez”, una herramienta que incentiva la colaboración social con relación a la política de transparencia en el municipio de Juárez, Chihuahua.

La idea principal que guía este trabajo es que la colaboración, como participación social corresponsable y organizada configura la política de transparencia. Es decir, la ciudadanía se erige como actor activo, ya que genera las capacidades necesarias no sólo para solicitar información, sino que además evalúa el papel de los gobiernos, en este caso el local.

La estrategia de recolección de información contempló dos momentos: el primero enfocado a una revisión *in situ* de documentos y evidencias que respaldaran las respuestas a las áreas e indicadores incluidos en la matriz bajo comentario; un segundo momento consistió en una dinámica de concertación con funcionarios de primer y segundo nivel de las dependencias: Contraloría, Tesorería, Secretaría Técnica y Coordinación General de Planeación y Evaluación de la administración 2010-2013. El criterio de selección de estas instancias responde a que son las señaladas en los manuales de operación vigentes como las responsables de gestionar los recursos municipales. La recolección de información se llevó a cabo durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2013.

Los epígrafes de este artículo son cuatro: en el primero se presentan las aproximaciones conceptuales; en el segundo se introduce al lector en eventos de participación ciudadana acontecidos en Ciudad Juárez así como en el contexto socio-político de este ejercicio; durante el tercero se analiza la información recabada *ex profeso*, así como también se emiten las recomendaciones producto del mismo análisis; el cuarto incluye las conclusiones.

¹ Al comparar los 20 municipios más poblados del país, el de Juárez ocupa el último lugar en el nivel de participación. En la última elección municipal de 2013, la asistencia a las urnas alcanzó 30.36% (Plan Estratégico de Juárez —PEJ—, 2015).

Transparencia, rendición de cuentas, gobernanza y gobierno abierto. Una aproximación conceptual

Doctrinarios de la democracia y formas de gobierno resultado de ella, afirman que tanto los asuntos de interés general como las acciones de quienes los administran deben sujetarse a escrutinio público. Así, la práctica de este escrutinio reflejado en la transparencia y rendición de cuentas permite que los ciudadanos vigilen el óptimo desempeño del aparato burocrático, dotando de esta manera de legitimidad y credibilidad al régimen político, mientras que la ciudadanía va adquiriendo madurez política e interés por la correcta marcha de su gobierno, evitando la cultura de la opacidad, propia de sociedades en las que se niega la presencia de ciudadanos libres (Uvalle, 2008; Emmerich, 2004; O'Donnell, 1998; Prud'homme, 1997).

Alejandro Ferreiro (1999) sostiene que la utilidad de la transparencia en un gobierno democrático es necesaria, ya que: sanciona e inhibe la comisión de actos ilícitos; es propia medida de la conducta ética; y, sirve de regulación social. Al respecto, Mauricio Merino (2005: 17) afirma que:

La transparencia sirve como un instrumento y como un incentivo para recordarles a los funcionarios públicos que sus funciones solamente se justifican en la medida en que se correspondan con el interés público, que se atengan a las reglas del juego públicamente fijadas, y que rindan cuentas de las decisiones que toman a nombre de todos.

Sobre sus modalidades, Ferreiro (1999) reconoce la transparencia activa y la pasiva. La transparencia activa se presenta cuando la administración pública difunde de manera periódica y sistematizada la información relacionada a sus actividades. Este tipo de transparencia se genera en la obligación que tienen ciertas dependencias estatales para que, con la periodicidad estipulada en la norma, hagan pública información necesaria para que la sociedad evalúe sus actividades. La transparencia pasiva refleja la obligación estatal para facilitar a los ciudadanos que lo soliciten el acceso a información que obre en poder de dependencias gubernamentales, excepto aquella información

catalogada como secreta o reservada, tal como la relativa a la seguridad nacional, la que garantice salvaguardar la condición de uno o más individuos, o de importancia estratégica para la sobrevivencia del Estado.

En el mismo tono, Ricardo Uvalle (2008) afirma que para los gobernados, la ventaja institucional de conocer cuándo, dónde, por qué y cómo las autoridades actúan para dar vida a los procesos de gobierno, la proporciona la transparencia. En general, la práctica de la transparencia es condición necesaria para la sobrevivencia de la democracia, ya que permite el acceso ciudadano oportuno a la información relativa al desempeño gubernamental (López, 2005).

Como corolario, Gustavo Ernesto Emmerich (2004) afirma que las corrientes contemporáneas estudiosas de la transparencia y la rendición de cuentas enfatizan la importancia de que la ciudadanía tome parte activa, directa y efectiva en la vigilancia y la conducción de los asuntos públicos.

La transparencia y la rendición de cuentas tienen fundamentos democráticos eminentes; su propuesta también sirve para combatir la corrupción, que en estos términos, sus implicaciones impactan negativamente en la credibilidad de las instituciones, en el desarrollo económico de la sociedad y, en general, sobre las condiciones de vida de la población (Reyes Heróles, 2004).

El reto entonces para el estímulo de la convivencia democrática es doble: por un lado los gobiernos deben generar en los ciudadanos intereses para la colaboración en tanto participación activa generalizada y el sentido de corresponsabilidad en los asuntos de interés público; por el otro, la sociedad se ve involucrada en la coyuntura de generar estrategias ciudadanas y tácticas colectivas inteligentes que permitan inmiscuirse en tareas como: diagnosticar el grado de efectividad o debilidad institucional; intervenir en acciones especializadas en la gestión de los recursos públicos; proponer y dar seguimiento a políticas públicas; y evaluar el gasto gubernamental.

Visto así, la colaboración ciudadana requiere que el sistema político garantice la progresiva incorporación de la sociedad a los procesos de toma de decisiones, como una fehaciente prueba de la pluralidad de actores que influyen en el ente estatal. Si embargo, la progresiva incorpora-

ción social en asuntos públicos genera *per se* conflictos en cuanto a los niveles de intensidad: una fuerte intromisión social en asuntos públicos forjaría la superación del gobierno por parte de la sociedad, mientras que la ausencia de colaboración generaría falta de credibilidad y legitimación del régimen (Bobbio, 2006).

En esta transición a la democracia colaborativa es necesaria una distinción entre dos elementos que intentan el empoderamiento social: la gobernabilidad y la gobernanza, ambos aluden a la interacción Estado-sociedad pero con fundamentos diferentes, en cierto sentido contradictorios.

La gobernabilidad debe considerar la construcción de consensos, el vigor de la acción pública y las nuevas reglas del juego, con relativa permisividad de la existencia institucional de los contrarios, al respeto de la pluralidad y la diferencia, al consenso garante de cubrir las expectativas de desarrollo y desempeño social (Uvalle, 2008). Un acercamiento amplio de este concepto refiere a sistemas de control y dominación jerárquico desde arriba, de manera dependiente. En específico se entiende como la cualidad del gobierno que permite el equilibrio de los órganos políticos, económicos, jurídicos y sociales, y trata de adecuar los imperativos de la democracia y desarrollo que se exigen, llevándolos a cabo mediante la conducción de la sociedad a través de actos y actores de gobierno (Alvarado y Ramírez; 1998: 12).

Por su parte, la gobernanza democrática valora y acepta la existencia de redes sociales y políticas que reclaman su derecho a participar e intervenir en la operación directa del gobierno, destacando su autonomía frente a los poderes e instituciones del propio Estado; se vincula con modos específicos del poder, destaca la defensa sobre la importancia de que los asuntos públicos no son monopolio estatal (Uvalle, 2008). La lógica que subyace en la visión de la gobernanza es que a mayor colaboración ciudadana, mayor calidad en las tareas de gobernar. El fundamento lógico refiere a la influencia de la sociedad en las políticas destinadas a su propio desarrollo; subraya al conjunto de interacciones de los gobiernos, otros organismos públicos, el sector privado y la sociedad civil, con el objetivo de resolver los problemas públicos o crear oportunidades para el desarrollo social (Meuleman, 2008; Peters, 2005).

En la *praxis*² se identifica como una tarea que involucra múltiples actores basada en la lógica de redes autogestionadas que permiten, a la vez, el logro de la legitimidad gubernamental y que incitan la consolidación ciudadana activa, mediante el desarrollo de sus propias prácticas y la configuración de los ambientes propicios para la multiplicación de esta estrategia que cuenta con cierto grado de autonomía estatal. Rhodes (2007) afirma la idea de que la gobernanza refleja un nuevo método de gobierno en el cual las barreras fronterizas entre lo público, privado, social y mixto cambian creando relaciones de interdependencia entre los actores involucrados.

La evolución del concepto *gobernanza* dibuja tres escenarios:

- i) Durante las décadas de 1950 y 1970 se concebía como el estilo clásico-jerárquico donde las relaciones gobierno-gobernantes eran dominantes y controladoras, de arriba hacia abajo;
- ii) En la de 1980 el tipo ideal de gobernanza fue la neoliberal de mercado, enfatizando en los precios, la eficiencia y la descentralización. La gobernanza de mercado, junto con las nuevas formas de control jerárquico, constituyó la nueva gestión pública;
- iii) Ya en la de 1990 surgió la gobernanza por redes, basada en la cooperación entre gobiernos y actores sociales cuya lógica giraba en torno a la confianza, así se esperó que los resultados se basaran en el consenso (Meuleman, 2008: 2-3).

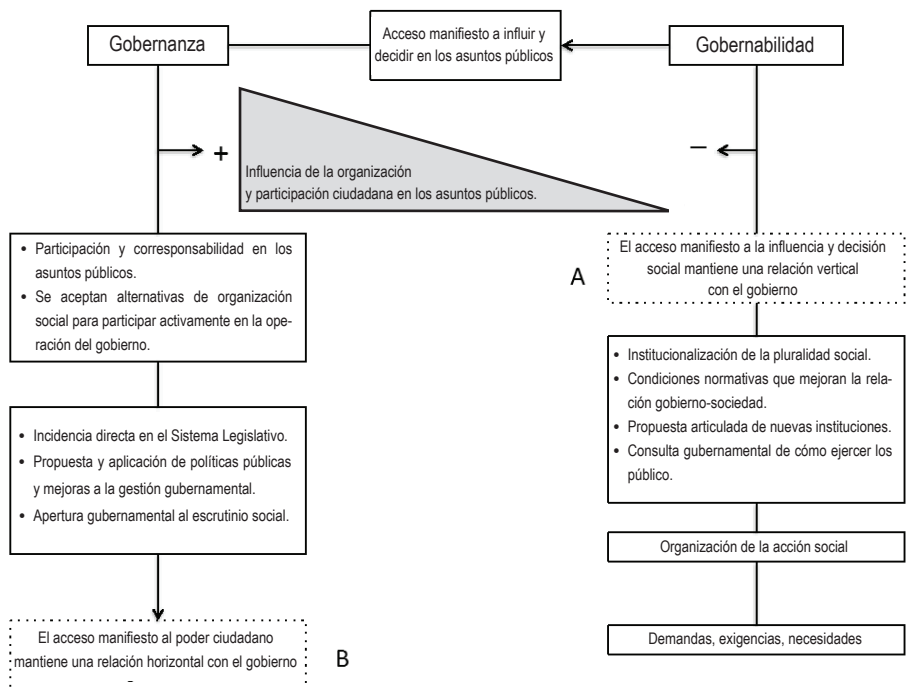
En cuanto a los tres escenarios arriba señalados, Walter Kickert (2003: 125) relaciona a la gobernanza jerárquica a favor de la dependencia; la de mercado privilegió la independencia; mientras las relaciones en red generan interdependencia.

² A diferencia de la vertiente pragmática de la gobernanza, el debate teórico refleja un concepto polisémico. Rhodes (1997) detecta seis usos distintos del término: La relación con subrogación de los servicios públicos; con la transparencia y la rendición de cuentas; como reflejo de la nueva gestión pública mediante la adaptación de prácticas privadas a lo público de la mano de la democracia liberal; como sistema socio-cibernético producto de las formas político-sociales de gobernar; y, como redes de autoorganización con el objetivo de desarrollar políticas propias.

En correspondencia con la gobernabilidad, la gobernanza y el empoderamiento popular, la participación ciudadana enmarca, entre otras cosas: el reconocimiento a grupos de la sociedad organizados; el tener acceso a las funciones públicas; el derecho y la obligación de incidir en las políticas públicas; y, la vigilancia de la aplicación de los recursos del erario público. El reconocimiento de estos elementos supone la reivindicación de las instituciones para garantizar “... la presencia de los intereses de la ciudadanía en el seno del Estado, en la definición de las políticas públicas y proyectos de desarrollo económico y social que necesariamente incorporaría al mayor número posible de la sociedad” (Montesinos, 2004: 98).

Si bien tanto la gobernabilidad como la gobernanza mantienen en su racionalidad legitimar a los gobiernos mediante la colaboración ciu-

Diagrama 1. Gobernabilidad y gobernanza. Influencia de la organización y colaboración ciudadana en los asuntos públicos



Fuente: Elaboración propia con base en Uvalle, 2008; Santibáñez, 2007; Peters, 2005; Emmerich, 2004; Alvarado y Ramírez, 1998.

dadana, el punto de diferencia entre ambos conceptos es pragmático: acceder de manera manifiesta a la influencia y al poder de decidir, pasar del reconocimiento oficial de las demandas de inclusión social a la toma de decisiones. Mientras que la gobernabilidad se entiende como “... la condición insoslayable para llevar a cabo la articulación de actores, poderes, organizaciones e intereses que requieren viabilidad para desarrollarse como fuerzas que ocupan un lugar en la estructura básica de la sociedad” (Uvalle; 2008: 101), la gobernanza “representa un intento por involucrar más a la sociedad en la tarea de gobernar y por reducir los elementos jerárquicos del sistema” (Peters; 2005: 590). Un concepto mantiene relación vertical con el gobierno, el otro ejerce una relación horizontal. Siendo así, la principal preocupación ciudadana no es, pues, la gobernabilidad, sino exactamente su inversa: la gobernanza, o sea, el poder y derecho de generar y mantener influencia y control social sobre instituciones y actores que conforman lo político a los políticos, visto como uno de los fundamentos de la razón histórica ciudadana (Santibáñez, 2007).

Son precisamente los obstáculos impuestos desde el *establishment* para el ejercicio ciudadano por influir en la toma de decisiones de impacto público uno de los factores de la precaria confianza de los ciudadanos hacia lo político, manifiesta en parte en la crisis de la representación democrática.³ Esta crisis manifiesta el componente subjetivo de comportamiento mediante el cual se refleja la insatisfacción ciudadana con la manera en la que son representados, o en su caso el sentimiento de nula representación. Los representados no creen que los representantes actúen en su nombre o en el del bien común (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2008: 45-46).

Una exigencia desde abajo válida para revertir en parte la crisis de representación es la ejecución de elementos clave para impulsar gobiernos con mayor apertura a partir del cambio en la cultura de lo público y el compromiso por la colaboración (Naser, Concha y Parra, 2012: 6-7), lo cual impulsa la necesidad de gobiernos abiertos.

³ La crisis de la representación es un concepto académico de intenso debate, sobre todo en democracias emergentes, algunas producto de la “tercera ola” (Huntington, 1996).

El gobierno abierto forma parte de la evolución del sistema democrático. Su lógica se fundamenta en tres elementos: transparencia en la acción, procesos y datos del gobierno; participación al interior del gobierno con las personas, lo cual permite generar nuevas ideas para resolver problemas sociales; y colaboración para implicar de forma activa y real a los ciudadanos en la formulación y ejecución de políticas (Hernández; 2012: 50). Configura una estrategia más para abandonar el modelo de democracia representativa y acercarse al modelo de democracia deliberativa a partir de la práctica de valores, de repensar administraciones y gobiernos, sus procedimientos y normas (Calderón, 2012). La iniciativa política apuesta por la aplicación de tácticas innovadoras y efectivas que bajo un funcionamiento óptimo en su diseño e implementación podrían servir de vehículo para una transformación genuina del propio gobierno (Weerakkody y Reddick, 2013: 8-9).

Es importante resaltar matices distintivos entre el gobierno abierto y el gobierno electrónico: El electrónico antecede al abierto, su lógica se caracteriza por la tecnificación de los procesos y la facilidad técnica para acceder a información o servicios. Avances importantes sobre todo en el acercamiento de los servicios al usuario vía tecnología, que sin embargo no necesariamente transforman la sociedad (Calderón, 2012; Hernández, 2012). Son indiscutibles los aportes que el gobierno electrónico hace al abierto, sobre todo en el acercamiento de la sociedad con las esferas públicas y en la mejora y aumento de los servicios públicos ofrecidos con base a la intensidad de la aplicación de las TICs (Weerakkody y Reddick, 2013). Por su parte, la apuesta del abierto es construir una cultura en la que subraye la necesidad de que los gobiernos no son, como hasta ahora, ni el principio ni el final del camino, sino un acompañante necesario que establece ámbitos de colaboración con los ciudadanos y la sociedad civil en la consecución de más y mejores servicios (Calderón, 2012).

El juego tripartita entre transparencia-rendición de cuentas-gobernanza en el marco de un gobierno abierto genera un lugar común: el espectro multicéntrico de actores interesados en acceder al poder de la toma de decisiones de los asuntos públicos, escenario reflejado en “la cabida de nuevos actores y movimientos que reflejan la plura-

lidad del espacio público” (Uvalle; 2008: 100). En este ejercicio de empoderamiento social emergen como actores de la política organizaciones de la sociedad civil, colectivos, movimientos urbanos y líderes sociales que hasta antes de esta apertura democrática, es decir, durante la democracia representativa, sólo influían de manera indirecta y esporádica, especialmente durante el proceso electoral (Peters, 2005). Un gobierno abierto en tanto elemento conceptual que propicia avances hacia la democracia deliberativa y colaborativa en la construcción explicativa del logro de estabilidad y legitimidad social de gobiernos requiere de la acción en concertación de grupos de ciudadanos organizados, expertos en diversas ramas del quehacer institucional. Estas alternativas emergentes de gobernanza y nuevas formas de hacer política exaltan el involucramiento y el empoderamiento social, son por tanto estrategias a futuro, de éxito condicionado por la puesta en marcha y correcta ejecución de múltiples proyectos en torno al concepto de *participación ciudadana activa* en los asuntos públicos con intenciones de acrecentar su capacidad de influencia en *ítems* como la óptima gestión de los dineros, la incidencia en la agenda legislativa, proponer y evaluar políticas públicas o influir en la mejora continua de la efectividad de las diversas dependencias e instituciones que configuran a la administración pública. Por supuesto, una condición *sine qua non* es la consolidación de estructuras paralelas a las dominantes (como los partidos políticos), interdependientes con actores situados en niveles horizontales, independientes con los verticales y dependientes de su autonomía, formación y objetivos.

La participación ciudadana en Ciudad Juárez: antecedentes y contexto socio-político para el ejercicio de acreditación ciudadana

El análisis de la influencia política municipal en México reconoce la importancia de Ciudad Juárez⁴ como bastión histórico en la lucha

⁴ Según el Censo de Población y Vivienda 2010 (INEGI, 2010), el municipio de Juárez cuenta con una población de 1,332,131 habitantes. Es el quinto municipio o delegación más poblado de México después de la delegación de Iztapalapa (Distrito Federal), y los municipios de Ecatepec de Morelos (Estado de México), Guadalajara (Jalisco) y Puebla (Puebla).

democrática, ya que en su momento representó la forma más pura de participación electoral. Se asume que la localidad es un caso emblemático por la nueva cultura política que se generó a raíz de los resultados electorales de 1983, año en que por primera vez el Partido Acción Nacional asumía el poder municipal, y en 1986 cuando el sistema electoral mexicano impidió que el mismo instituto político ganara por vez primera la gubernatura de una entidad federativa a través del sufragio. En ambos procesos electorales la movilización ciudadana en defensa del voto y de las organizaciones involucradas fueron parte importante para consolidar la promesa democrática (Borunda, 2007; Calderón, 1989).

El interés social en esta parte de la frontera norte mexicana no siempre ha estado ligada a lo político-electoral. A través de los años, la localidad ha sido testigo de manifestaciones ciudadanas por el bien común. Así, podemos mencionar eventos de organización a favor de las mujeres, como la lucha obrera de la década de 1980 y el movimiento feminista que irrumpió en 1993 alentado por los feminicidios. La crisis de inseguridad sufrida por los juarenses que vivió su momento crítico entre enero de 2008 y diciembre de 2011,⁵ alentó el surgimiento del “Modelo Juárez de participación ciudadana en materia de seguridad”, una propuesta social para hacer frente a los efectos colaterales de la disputa entre bandas criminales por imponer su hegemonía en la zona.

Por igual, la participación juarense no se ha adscrito solamente a lo local, la solidaridad ha alcanzado problemas transfronterizos y transnacionales, como el movimiento ambientalista de Sierra Blanca, Texas, en la década de 1990 y el apoyo a la “Primavera Latina del 2006” (Paniagua, 2010). Ciudad Juárez es uno de los centros experimentales producto de los flujos globales, no sólo por la masiva presencia de plantas maquiladoras,⁶ la actividad económica preponderante,

⁵ Durante ese lapso la Mesa de Seguridad y Justicia de Ciudad Juárez registró 8,993 homicidios, a la par se multiplicaron los secuestros, extorsiones y robo de autos con violencia.

⁶ De acuerdo con la Estadística Mensual del Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación del INEGI (2015), en octubre de 2010 había 328 maquiladoras en la localidad que generaron 179,327 empleos; en octubre de 2011 se ubicaron 327 maquilas con 178,327 empleados; en octubre de 2012 se contabiliza-

sino por la gran afluencia y diversidad de personas que han elegido a esta localidad como su hogar.

La particularidad de esta metrópoli fronteriza ha consentido que tanto organizaciones como actores sociales locales, nacionales e internacionales se involucren en tareas a favor de la gobernanza. Así se presenta la emergencia de prácticas ciudadanas que a nombre de la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas desarrollan acciones dignas de escenarios democráticos caracterizados por la formación de gobiernos participativos a partir de las inquietudes y estrategias sociales organizadas. De este modo, dar seguimiento al ejercicio del presupuesto municipal y a la gestión de las necesidades de interés general ha cobrado relevancia en los últimos años.

A este rubro se adscribe la estrategia conjunta de Ciudadanos por Municipios Trasparentes A.C. (Cimtra)⁷ y Ciudadanos por una Mejor Administración Pública A.C. (Cimap) que miden, evalúan y dan seguimiento, mediante una herramienta aplicada a nivel nacional a la transparencia en los gobiernos locales mexicanos con la intención de mejorar la rendición de cuentas (Cuadro 1).

La evaluación de Cimtra-Cimap en el municipio de Juárez permite reconocer un aprendizaje institucional en la gestión de la información relativa a todos los bloques bajo escrutinio, excepto el de “Consejos” que examina el involucramiento de ciudadanos en los órganos colegiados municipales responsables de la toma de decisiones. Esto se traduce en que el gobierno local debe incorporar, mediante convocatoria pública, a ciudadanos no vinculados con el gobierno, que representen intereses sociales y con conocimiento sobre los temas a decidir.

El aprendizaje institucional le ha permitido al municipio avanzar en el listado nacional; en la primera evaluación (mayo 2009) se posicionó en el décimo sitio, mientras que en la última (mayo 2014) alcanzó

ron 324 de estos establecimientos con 192,339 trabajadores; mientras que en el mismo mes de 2013 operaban 322 maquiladoras con 206,301 trabajadores; por último, en octubre de 2014 hubo 314 empresas de este tipo que emplearon a 221,369 trabajadores.

⁷ Conformado por grupos locales ubicados en diferentes estados de la república. Cada uno de ellos aglutina a organizaciones de diferente origen como universidades, cámaras empresariales, organismos civiles, ciudadanos organizados, entre otros. A partir de 2008 se han evaluado 165 municipios de México. Para mayor información visite la dirección electrónica <http://www.cimtra.org.mx/portal/sobre-cimtra/>

Cuadro 1. Evaluación de la transparencia municipal Cimtra-Cimap, municipio de Juárez 2009-2014

<i>Aspecto</i>	<i>Bloque referente</i>	<i>May. 2009</i>	<i>Oct. 2009</i>	<i>Abr. 2010</i>	<i>Dic. 2010</i>	<i>May. 2011</i>	<i>Dic. 2011</i>	<i>Sept. 2012</i>	<i>May. 2014</i>
	Gastos	32.6	52.4	42.9	57.1	71.4	85.8	90.5	90
	Obras	28.6	27.8	27.8	22.2	66.6	94.4	94.4	89
Información a la ciudadanía	Bienes y sus usos	29.4	29.4	23.5	41.2	47	64.7	100	94
	Administración	50	54.8	51.6	54.8	80.6	80.7	93.5	94
	Urbanismo	0	60	60	80	100	100	100	100
	Consejos	28.6	14.3	14.3	85.7	14.3	28.6	28.6	14
Espacios de comunicación	Participación ciudadana	60	60	60	80	90	100	100	80
	Cabildo	100	100	100	100	100	100	100	100
Atención a la ciudadanía	Atención ciudadana	100	100	100	100	100	100	100	100
	Calificación global	47.6	55.4	53.3	69	74.5	83.8	89.7	84.6
	Posición nacional	10	9	7	3	3	3	2	4

Fuente: Elaboración propia con información de Cimtra-Cimap. Valores en porcentaje (%).

el cuarto lugar. La mejor evaluación ha sido la de septiembre de 2012, año que ocupó la segunda posición entre los municipios participantes. Es de subrayar que durante 2013 el ejercicio no se llevó a cabo, ya que Cimtra-Cimap consideraron que el esfuerzo realizado desde 2009 se vio empañado debido a la mala calidad de la información dispuesta por la administración municipal.

El involucramiento ciudadano en estos temas adquiere notoriedad debido al surgimiento de la corrupción como un problema urgente de atender. El INEGI (2014), a través de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, estima que 87.4% de la población de 18 años y más considera que en el estado de Chihuahua (Juárez incluido) la corrupción es “Muy frecuente” o “Frecuente”. Por niveles de gobierno, 72% de los chihuahuenses (incluidos los juarenses) encuestados respondieron que la corrupción en las dependencias del gobierno federal es “Muy Frecuente” y “Frecuente”; 75.6% afirmó lo mismo sobre las dependencias del gobierno del estado, mientras que 71.4% lo hizo con relación a las dependencias del gobierno municipal. Sobre las instituciones encargadas de brindar seguridad, los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014, exhiben que 77.5% de los chihuahuenses (incluidos los juarenses) tenían la percepción de que los oficiales de tránsito eran corruptos, mientras que 64.3% afirmó lo mismo sobre la policía preventiva (INEGI, 2014a).

En el ámbito municipal, la asociación civil Plan Estratégico de Juárez mediante el proyecto Así Estamos Juárez, Sistema de Indicadores de Calidad de Vida (2013, 2012, 2011) ahonda sobre el fenómeno de la corrupción (Cuadro 2).

Después de la profunda crisis de inseguridad pública y la depresión económica con la consecuente pérdida de empleos, es de entenderse que tanto la inseguridad, la drogadicción, la pobreza y el desempleo se reflejen como los principales problemas enfrentados por la sociedad. Por igual, la evidencia permite afirmar que la corrupción atrae la preocupación de los juarenses a tal grado de señalarla con igual o mayor énfasis que otros problemas básicos tales como: el transporte urbano, la falta de valores, la crisis económica, la falta de hospitales, los servicios básicos o la impartición de justicia.

Cuadro 2. Principales problemas en Ciudad Juárez, 2011-2013

	2013	2012			2011	
Problema 1	Problema 2	Problema 3	Problema 1	Problema 2	Problema 3	Principal Problema
Inseguridad/ Violencia 29.9%	Inseguridad/ Violencia 18%	Desempleo 15.6%	Inseguridad/ Violencia 32.1%	Corrupción 17.5%	Desempleo 18.4%	Inseguridad/ Violencia 26.33%
Drogadicción 16.7%	Corrupción 15.3%	Economía/ Crisis 15.6%	Desempleo 14.7%	Inseguridad/ Violencia 16.7%	Corrupción 15%	Corrupción 13.96%
Pobreza 14.6%	Pobreza 15%	Corrupción 15.4%	Drogadicción 13.6%	Desempleo 15.5%	Pobreza 13%	Desempleo 13.23%
Corrupción (6) 6.9%			Corrupción (5) 8.6%			

Fuente: Elaboración propia con base en Así Estamos Juárez (2011, 2012, 2013).

La acreditación ciudadana de la función contralora del municipio de Juárez

El proyecto de investigación “La acreditación ciudadana de la función contralora en los municipios de México”, llevado a cabo por los cuerpos académicos CA-UACH-120 “Política, gobierno y sociedad” de la Universidad Autónoma de Chihuahua, y el CA-USON-176 “Desarrollo humano, económico, comunitario e institucional”, adscrito a la Universidad de Sonora, se adhiere a los ejercicios ciudadanos interesados en analizar, evaluar y apoyar instituciones gubernamentales desde la gestión sistémica, con el objetivo de promover la transparencia y mejorar la efectividad de las instituciones de gobierno, esto es, buscar alternativas que generen impactos efectivos de satisfacción en los usuarios de los servicios públicos, incentivar la credibilidad y confianza social hacia las instancias municipales, estatales o federales mediante el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos, en este caso del municipio de Juárez.

La técnica de evaluación ciudadana seleccionada es la “acreditación institucional”, de la que deviene la herramienta de control construida *ad hoc* “Matriz de diagnóstico de la acreditación ciudadana de la función contralora del municipio de Juárez”. Tanto la técnica como la herramienta buscan la gestión evaluadora ciudadana de sistemas administrativos públicos con la finalidad de acotar la discrecionalidad gubernamental, fortaleciendo el diseño y la competitividad institucional.

La matriz se configura por cinco áreas generales: *i*) control administrativo; *ii*) desarrollo administrativo; *iii*) control gubernamental; *iv*) participación social y vinculación; y, *v*) transparencia y combate a la corrupción. A cada área le corresponden cinco indicadores cuyas notas varían entre 0 y 1 punto de acuerdo con el criterio de evaluación que se muestra en el Cuadro 3.

El valor de cada área general se manifiesta así:

$$ag = i_1 + i_2 + i_3 + i_4 + i_5 \text{ donde: } ag = \text{área general, } i = \text{indicador.}$$

Mientras que el resultado de la acreditación final se manifiesta de la siguiente manera:

$$af = ag_1 + ag_2 + ag_3 + ag_4 + ag_5 / 5 \text{ donde: } af = \text{acreditación final, } ag = \text{área general.}$$

Cuadro 3. Criterios para evaluar por condición relativa

0 puntos	0.25 puntos	0.50 puntos	0.75 puntos	1 punto
<p>No existe evidencia alguna de que se registre o cumpla con la condición.</p>	<p>Sólo existe evidencia de que la condición inició, pero no opera documentada, actualizada, o protocolizada.</p>	<p>La condición inició, existen elementos que obligan, pero no un sistema efectivo documentado, actualizado, protocolizado.</p>	<p>La condición inició, existen elementos que obligan, pero la efectividad de un sistema documentado, actualizado o protocolizado no está probada.</p>	<p>La condición opera documentada, actualizada, protocolizada y con efectividad.</p>
<p>Nota 1. Que una condición se encuentre “actualizada” significa que existe un sistema de operación codificado y probado a cabalidad; puede ser un sistema, una norma, manual o programa, que genera certidumbre a las actividades gubernamentales revisadas y autorizadas de manera oficial con un máximo de tres años de antigüedad.</p> <p>Nota 2. Que una condición se encuentre “documentada” significa que existe un sistema de operación codificado y probado a cabalidad; puede ser un sistema, una norma, manual o programa que genera certidumbre a los procesos gubernamentales, aunque pudiese no estar actualizada.</p> <p>Nota 3. Que un requisito se encuentre “protocolizado” implica la documentación de un proceso formalizado como norma, programa o manual.</p>				

Fuente: Elaboración propia.

Al cumplimiento de las áreas en términos de la nota final le corresponde una acreditación:

- a) Acreditación condicionada, nota final entre 0 y 1.9 puntos.
- b) Acreditación en primer nivel, nota final entre 2 y 2.9 puntos.
- c) Acreditación en segundo nivel, nota final entre 3 y 3.9 puntos.
- d) Acreditación en tercer nivel, nota final entre 4 y 4.9 puntos.
- e) Acreditación íntegra, nota final de 5 puntos.

Los resultados de este ejercicio de evaluación se presentan en el Cuadro 4.

En un análisis general producto de los resultados arrojados por la matriz podemos afirmar que la administración municipal 2010-2013 apostó por la capacidad operativa basada en sistemas documentados (como el sistema de entrega-recepción); sin embargo, debido a factores como la inseguridad pública o el ajustado presupuesto, estos esfuerzos no generaron una amplitud de logros, limitándose a efectos de satisfacción sobre todo en la lucha contra la inseguridad. En contraparte, la confianza y credibilidad ciudadana en la función pública a partir de sistemas documentados, actualizados, protocolizados y funcionales no se generó, ya que el interés ciudadano, en términos de condiciones fluidas y efectivas de coordinación mediante mecanismos, normas y programas para el control y desarrollo administrativo, no se favoreció para desembocar en capacidades de reconstitución institucional.

En cuanto a la generación de capacidades organizativas orientadas al perfeccionamiento del funcionamiento interno de las funciones administrativas, subrayando la trascendencia del capital humano, se determinó que el desempeño efectivo, la capacidad creativa y de innovación del personal no se aprovecha ni estimula. Es evidente la carencia de medidas y valoraciones adecuadas para la mejora sustantiva de la efectividad laboral a partir de la satisfacción de la plantilla laboral.

Se detectaron acciones incipientes útiles para transitar de un control gubernamental cerrado a la valoración desde el interés ciudadano sobre la rendición de cuentas como una acción de apertura de “gobiernos abiertos”. En este tenor sobresale el esfuerzo municipal por incorporar indicadores para el diagnóstico ciudadano, incluyendo el

Cuadro 4. Matriz de diagnóstico de la acreditación ciudadana de la función contralora. Municipio de Juárez, administración 2010-2013

<i>Indicador</i>	<i>Descripción</i>	<i>Valor: Área/ Indicador</i>	<i>Nota: Área/ Indicador</i>	<i>Nivel de Acreditación</i>
Área 1.	Control administrativo.	5	4.50	Tercer nivel
1.1.	Sistemas documentados de control.	1	1	
1.2.	Técnicas, instrumentos y procedimientos de control.	1	1	
1.3.	Coordinación con dependencias de control de poderes del estado, federación y municipios.	1	0.50	
1.4.	Compendio de bases normativas suficientes y actualizadas, autonomía, sostenibilidad y resiliencia.	1	1	
1.5.	Políticas y estrategias para la implementación de la Agenda de Buen Gobierno.	1	1	
Área 2.	Desarrollo administrativo.	5	3.25	Segundo nivel.
2.1.	Comités de desarrollo institucional.	1	0.75	
2.2.	Bienestar integral de empleados (física, anímica, psicológica, espiritual y social-familiar).	1	0.50	
2.3.	Capacidad de creatividad e innovación institucional.	1	0.25	

2.4.	Simplificación administrativa, mejora regulatoria y sistema de entrega recepción.	1	1	
2.5.	Imagen: Notas periodísticas, reconocimientos, apertura.	1	0.75	
Área 3.	Control gubernamental.	5	3.75	Segundo nivel.
3.1.	Sistema de medición y evaluación del desempeño.	1	0.75	
3.2.	Sistema de control, auditoría y/o fiscalización.	1	1	
3.3.	Proceso de sanción de actos, omisiones o conductas imputables a servidores públicos.	1	1	
3.4.	Sistema de congruencia programático presupuestal/normativa.	1	0.75	
3.5.	Sistema de administración y control de riesgos.	1	0.25	
4.	Participación social y vinculación.	5	3.25	Segundo nivel.
4.1.	Comités de contraloría social colaborando en estrategias y mecanismos de vinculación ciudadana.	1	0.50	
4.2.	Sistema de atención a quejas, denuncias, peticiones, sugerencias o reconocimientos.	1	0.75	

4.3.	Ciudadanos colaboran en la determinación de metas, objetivos y estrategias de programas y servicios.	1	0.75	
4.4.	Participan ciudadanos formados monitoreando y aplicando diversas técnicas de control.	1	1	
4.5.	Concertación y aprovechamiento de capital social e inteligencia colectiva.	1	0.25	
Área 5.	Transparencia y combate a la corrupción.	5	3.75	Segundo nivel.
5.1.	Transparencia suficiente para el ciudadano.	1	1	
5.2.	Índices y pruebas de transparencia y acceso a la información.	1	1	
5.3.	Declaraciones patrimoniales anuales públicas (proactivas) y precisas de directivos.	1	1	
5.4.	Apego a la Carta Iberoamericana de la Función Pública.	1	0.25	
5.5.	Apego al Código Iberoamericano de Buen Gobierno.	1	0.50	
Evaluación global para el municipio de Juárez, administración 2010-2013.		5	3.7	Segundo nivel.

Fuente: Elaboración propia.

sistema de medición y evaluación del desempeño desde la satisfacción del usuario, con parámetros máximos y mínimos de cumplimiento de responsabilidades individuales e institucionales al lado de programas estímulo-sanción.

Cobran relevancia los esfuerzos municipales para impulsar la satisfacción, confianza y credibilidad ciudadana por medio de la medición objetiva y la asequibilidad de la información pública, así como la coordinación con organizaciones ciudadanas expertas para mejorar los resultados sobre materia de transparencia. Se valora también la normatividad que impacta a la apertura proactiva de servidores públicos por incorporarse a la rendición de cuentas mediante las declaraciones de bienes patrimoniales.

Sobre la congruencia programática-presupuestal se concluye que en la correspondencia entre diversos instrumentos de gestión enfocados a metas por servicio o sector y los programas y políticas públicas, impera la necesidad de incorporar intereses y expectativas ciudadanas como el ejercicio de presupuesto colaborativo. Es importante señalar la casi inexistencia de sistemas de control de riesgos en las dependencias del municipio.

El análisis de la información por área

Control y desarrollo administrativo

El seguimiento al decreto de nuevas leyes y proyectos de leyes que puedan afectar la operación del gobierno municipal está documentado, en algunos casos actualizados. El acceso a estos documentos es público a través de la página electrónica de transparencia. Se establece un plan anual de trabajo que incluye auditorías integrales a las dependencias y organismos descentralizados, en las que se realiza la evaluación de control interno referente a los aspectos administrativos, financieros y operativos. Existe coordinación actualizada entre diversas dependencias de gobierno como la Fiscalía General del Estado, la Procuraduría General de la República y las Comisiones Nacional y Estatal de Derechos Humanos. El municipio participa en el progra-

ma Agenda desde lo local, haciéndose acreedor al Premio Nacional al Buen Gobierno.

Desarrollo administrativo

El municipio cuenta con varios comités de desarrollo institucional como el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, Comité Municipal para la Prevención Social de la Violencia, el Comité de Desarrollo Urbano; a pesar de la consolidación y eficiencia, no es homogénea. Sobre el bienestar de los empleados, los retos son importantes, las mejoras se requieren desde los procesos de selección hasta el buen clima organizacional. A pesar de que se han realizado actividades con el propósito de garantizar el uso eficiente de los recursos humanos disponibles, el municipio no cuenta con una adecuada estructura orgánica ni con mecanismos que se apeguen a la Carta Iberoamericana de la Función Pública y al Código Iberoamericano de Buen Gobierno. No se detectó un programa de comunicación comunitaria que procure una retroalimentación efectiva entre el gobierno y la sociedad.

Control gubernamental

Tanto la Contraloría, la Sindicatura como la Coordinación General de Planeación y Evaluación, realizan un seguimiento del desempeño de las obras y acciones del municipio, a través de indicadores mensuales del gasto de inversión y de operación, así como del impacto social que tienen las actividades que cada una de las dependencias realiza. Las dependencias se basan en los siguientes documentos: Plan Municipal de Desarrollo; Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Juárez; Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua; Reglamento del Presupuesto de Egresos, Contabilidad y Gasto Público Municipal; Reglamento de Órganos de Participación Ciudadana; Reglamento de Planeación del Desarrollo Urbano; Manual de Inversión Social y Obra Comunitaria Municipal. La base normativa no garantiza la incorporación ciudadana,

lo cual es factor fundamental de la administración municipal, como lo es la exigencia del presupuesto basado en resultados.

Participación social y vinculación

Se tienen identificados y documentados todos los comités de contraloría social, ya que son requisito para operar programas federales; sin embargo, se detectó que no siempre su trabajo se vincula a la ejecución. El sistema de atención a quejas, denuncias, peticiones, sugerencias o reconocimientos se remite a buzones que operan dependencias, como la Dirección General de Tránsito Municipal, la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, la Dirección de Comercio, la Dirección General de Obras Públicas, la Dirección General de Centros Comunitarios y la Dirección de Salud Municipal, aunque esta acción no garantiza el seguimiento integral de la queja o sugerencia. Varias actividades municipales incentivan la participación ciudadana: la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y las reuniones del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal. Estas acciones están debidamente documentadas y se cuenta con un manual para este fin, desafortunadamente no se cuenta con un plan para aprovechar el capital social y la inteligencia colectiva; cuando se presenta es por especificidades de una acción determinada.

Transparencia y combate a la corrupción

Se cuenta con un portal de internet vinculado al Sistema Infomex⁸ que recibe solicitudes de información por parte de los ciudadanos, mismas

⁸ Es el sistema electrónico mediante el cual las personas presentan sus solicitudes de acceso a la información pública y de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales y es el sistema único para el registro y captura de todas las solicitudes recibidas por los sujetos obligados a través de los medios señalados en la reglamentación vigente, así como para la recepción de los recursos de revisión interpuestos a través del propio sistema, cuyo sitio de Internet para el Estado de Chihuahua es: <http://infomex.transparenciachihuahua.org.mx/infomex/>

que son respondidas conforme a derecho, manteniendo la transparencia en asuntos públicos. La administración municipal cuenta con módulos de información en cada una de las dependencias de gobierno cuya responsabilidad es mantener la Información Pública de Oficio en carpetas a la vista de los ciudadanos y brindar la información que sea solicitada. Además de las evaluaciones hechas por organizaciones de la sociedad civil, el municipio de Juárez se somete al escrutinio de instancias públicas estatales y nacionales como: la Auditoría Superior del Estado, la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Hacienda y la Auditoría Superior del Gobierno Federal, la Contraloría del Estado de Chihuahua, el Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ichitaip) y la Agenda para el Desarrollo Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed); y también a instancias internacionales como El Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y *United States Agency for International Development (USAID)*. De acuerdo con lo establecido en el Código Municipal y con la finalidad de detectar variaciones importantes en el patrimonio de las personas que ejercen cargos de responsabilidad y manejo de recursos públicos, es obligación presentar la declaración patrimonial, inicial, anual y final. Las acciones por apearse a la Carta Iberoamericana de la Función Pública y al Código Iberoamericano de Buen Gobierno no forman parte de un plan integral.

Recomendaciones

De los resultados obtenidos se permiten las siguientes recomendaciones.

- i. Si bien el municipio trabaja con base en normatividad muy específica, debe garantizar la calidad de los trabajos que se basan en la misma reglamentación.
- ii. Se recomienda la detección y sistematización de buenas prácticas para mejorar los procesos burocráticos.
- iii. Implementar las actividades necesarias para basar su funcionamiento en un presupuesto basado en resultados. Con rela-

ción a lo anterior es pertinente incorporar a la ciudadanía a verdaderas prácticas de influencia; sobresale la importancia de la práctica de presupuestos participativos por áreas, dependencias o el municipal.

- iv. Asegurarse de que los diversos comités ciudadanos incluidos en algunas de las actividades de la administración pública logren su consolidación y se conviertan en verdaderos gestores del talento social.
- v. La administración pública municipal debe asegurar ambientes laborales propicios para la gestión del talento humano, apartando la cotidianidad y responsabilidad laboral de los intereses partidistas, así como proveer las condiciones suficientes para lograr el acceso igualitario y equitativo de todas las trabajadoras y todos los trabajadores a beneficios y mejoras laborales.

Conclusiones

Este ejercicio refleja indicios de madurez política ciudadana en el sentido de involucrarse en el funcionamiento interno de la administración municipal, por igual. Este esfuerzo por inhibir la cultura de la opacidad muestra una relación horizontal sociedad-gobierno, mediante la cual se colabora con diagnósticos sobre las tareas gubernamentales y sugiere alternativas de solución y mejora. Tanto la madurez política como la interacción horizontal, son dos condiciones *sine qua non* para alcanzar contextos suficientes de transparencia y rendición de cuentas.

Sobre la gobernanza democrática es pertinente resaltar la importancia del trabajo en red entre una instancia gubernamental y grupos de ciudadanos. En el caso bajo comentario, se concibió un trabajo intenso de colaboración a partir de la apertura gubernamental para considerar intereses ciudadanos, aunque habrá que subrayar áreas de mejora en rubros como la confianza y la calidad de la información proporcionada.

En cuanto a las condiciones para el gobierno abierto, la evaluación detectó prácticas relativas, como el desarrollo de un sistema de indicadores para evaluar la gestión, iniciativas de contraloría social y, sobre

todo, el acceso a la información pública mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación, en este caso el Sistema Infomex.

Institucionalizar la incorporación de los intereses generales en los quehaceres municipales por medio de herramientas democráticas innovadoras, como el presupuesto participativo, es un pendiente para alcanzar a plenitud efectos, ya sea de transparencia, rendición de cuentas, gobernanza y gobierno abierto. Este ejercicio de función social contralora sirve como continuidad de luchas y exigencias sociales por mejores gobiernos que tengan como fin último garantizar la calidad de vida merecida por la sociedad juarense.

Referencias

- Alvarado, Ofelia y Miguel Ramírez (1999), *La crisis de gobernabilidad en México*, México, Ediciones del Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 76.
- Bobbio, Norberto (2006), *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, FCE.
- Borunda Escobedo, José Eduardo (2008), *Ciudadanía, modernización y derechos políticos. El caso de Ciudad Juárez*, Chihuahua, México, UACH.
- Calderón, César (2012), ¿Por qué un gobierno abierto?, en Naser, Alejandra, Gastón Concha y Diana Parra, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la legitimidad*, Santiago de Chile, CEPAL, en <http://www.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/9/46119/W465.pdf> (consulta: 28 de julio del 2014).
- Calderón Chelius, Leticia (1989), *Vida cotidiana en Ciudad Juárez: del olvido histórico a la memoria cotidiana*, tesis de licenciatura en sociología, México, UNAM.
- Emmerich, Gustavo (2004), Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 2, núm. 4, segundo semestre, pp. 67-90, en <http://www.redalyc.org/pdf/726/72620404.pdf> (consulta: 16 de julio del 2014).

- Ferreiro, Alejandro (1999), *Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción*, ponencia presentada en la Novena Conferencia Anti-corrupción, Durban, Sudáfrica, en http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf (consulta: 25 de julio del 2014).
- Hernández, Patricia (2012), Tendencias y primeros resultados de países a la vanguardia, en Alejandra Naser, Gastón Concha y Diana Parra (2012), *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la legitimidad*, Santiago de Chile, CEPAL, en <http://www.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/9/46119/W465.pdf> (consulta: 29 de julio del 2014).
- Hungtington, Samuel (1996), “La tercera ola de la democracia”, en Diamond Larry y Plattner Marc, *El resurgimiento global de la democracia*, México, UNAM.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI (2015), *Estadística mensual del Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación*, en http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/notasinformativas/est_immex/ni-immex.pdf (consulta: 25 de marzo del 2015).
- (2014), *Resultados de la segunda Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2014/junio/comunica3.pdf> (consulta: 2 de abril del 2015).
- (2014a), *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2014*, en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?c=33685&s=est> (consulta: 21 de marzo del 2015).
- (2010), *Censo General de Población y Vivienda*, en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/> (consulta: 21 de marzo del 2015).
- Kickert, Walter (2003), “Beneath consensual corporatism: Traditions of governance in the Netherlands”, *Public Administration*, vol. 81, núm. 1, pp. 119-140.
- López, Sergio (2005), La creación de la Ley de Acceso a la Información en México: una perspectiva desde el Ejecutivo federal, en Hugo Concha, Sergio López y Lucy Tacher (coords.), *Transparentar al Estado:*

- la experiencia mexicana de acceso a la información*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1407> (consulta: 14 de julio del 2014).
- Mainwaring Scott, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (2008), *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Colombia, Grupo Editorial Norma, en <http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=3ZjJxN5Y0FMC&oi=fnd&pg=PA11&dq=crisis+de+la+representación+México&ots=7flq9Ep7Y-&sig=NKo9QjeZRzPxHIweJlkftibohMo#v=onepage&q=crisis%20de%20la%20representación%20México&f=false> (consulta: 11 de julio del 2014).
- Merino, Mauricio (coord.) (2005), *Transparencia: libros, autores, ideas*, México, CIDE-IFAI, en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/tlai18.pdf> (consulta: 11 de julio del 2014).
- Meuleman, Louis (2008), “Una introducción a la metagobernanza como gestión pública”, *Revista electrónica del Instituto de Gobernanza y Dirección Pública*, núm. 16, sección materiales, septiembre, en <http://www.esade.edu/public/modules.php?name=news&idnew=456&idisue=42&newlang=spanish> (consulta: 27 de julio del 2014).
- Montesinos, Rafael (2004), “La participación ciudadana en la ‘modernidad democrática’ mexicana”, *El Cotidiano*, México, UAM-Azcapotzalco, nov.-dic., vol. 20, núm. 128, pp. 93-104, en <http://www.re-dalyc.org/pdf/325/32512812.pdf> (consulta: 30 de junio del 2014).
- Naser, Alejandra, Concha Gastón y Diana Parra (2012), *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la legitimidad*, Santiago de Chile, CEPAL, en <http://www.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/9/46119/W465.pdf> (consulta: 28 de julio del 2014).
- O'Donnell, Guillermo (1998), “Accountability horizontal”, *Estudios Políticos*, núm. 19, México, UNAM, en <http://132.248.9.34/hevila/e-BIBLAT/CLASE/cla149425.pdf> (consulta: 29 de junio del 2014).
- Peters, Guy (2004), “Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?”, *Foro Internacional*, vol. XLV, núm. 4, México, El Colmex, en http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/AK3S9HN-8M53Y1X3U77KM4DE33Q7KL5.pdf (consulta: 28 de julio de 2014).
- Plan Estratégico de Juárez AC (PEJ) (2015), *Informe Así Estamos Juárez 2015*, Ciudad Juárez, Chihuahua, México.

- (2013), *Informe Así Estamos Juárez 2013*, Ciudad Juárez, Chihuahua, México.
- (2012), *Informe Así Estamos Juárez 2012*, Ciudad Juárez, Chihuahua, México.
- (2011), *Informe Así Estamos Juárez 2011*, Ciudad Juárez, Chihuahua, México.
- Prud'Homme, Jean (1997), *Consulta popular y democracia directa*, México, IFE, en http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/consulta_popular_y_democracia_di.htm (consulta: 20 de julio de 2014).
- Reyes Heróles, Federico (2004), *Corrupción: de los ángeles a los índices*, México, IFAL.
- Rhodes, Roderick (2007), Understanding governance: ten years on, en *Organization Studies*, vol. 28, núm. 8, pp. 1243-1264.
- (1997), *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Maidenhead, Gran Bretaña, Philadelphia, Estados Unidos, Open University Press.
- Santibáñez, Dimas (2007), *Gobernabilidad, profundización de la democracia y reforma del Estado*, Comunidad Virtual de Desarrollo Humano Institucional, en <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=34> (consulta: 27 de julio del 2014).
- Uvalle, Ricardo (2008), “Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. L, núm. 203, mayo-agosto, pp. 97-116, en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/41995/38119> (consulta: 20 de julio del 2014).
- Weerakkody, Vishanth y Christopher Reddick (2013), *Public sector transformation through e-government. Experiences from Europe and North America*, Nueva York, Routledge, en http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=LUfLJ7FfYWUC&oi=fnd&pg=PA8&dq=obama+open+government&ots=i3YtKGictF&sig=JvHlHqrO0aZKJAVtP5MOTpbH_Vk#v=onepage&q=obama%20open%20government&f=false (consulta: 30 de julio de 2014).