

Manual de

Acceso a la Información,
Transparencia y
Rendición de Cuentas

Para el fortalecimiento de las organizaciones civiles

Indesol
Instituto Nacional de Desarrollo Social



Coordinación General

José Bautista - ITESO

jbautista@iteso.mx

Elena Aguilar - INDESOL

selenita38@hotmail.com

INDESOL www.indesol.gob.mx

Josefina Vázquez Mota - Secretaria de Desarrollo Social

Cecilia Loría Saviñón - Directora General del Indesol

ITESO www.cifs.iteso.mx

Centro de Investigación y Formación Social (CIFS)

IFAI www.ifai.org.mx

Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Secretaría de la Función Pública www.funcionpublica.gob.mx

Eduardo Romero Ramos - Secretario de la Función Pública

Aliza Chelminsky - Titular de la Unidad de Vinculación para la Transparencia

Ana María León - Directora General Adjunta de Vinculación con Gobierno y Sociedad

Benjamín G. Hill M. - Director de Contenido

Diseño

Diego Topete

Formación

Paulina Suárez

Primera Edición IFAI 2005

Reimpresión: IFAI octubre de 2005

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)

Av. México 151, Col. Del Carmen Coyoacán,

C. P. 04100, Delegación Coyoacán, México, D. F.

ISBN: 968-5954-24-0

Nota: Los autores y las dependencias respectivas son responsables de sus textos.

Contenido

Introducción	1
Autores	6
Caracterización de las Organizaciones Civiles	7
El Derecho de Acceso a la información y la Transparencia	15
Integridad	21
Rendición de Cuentas	25
Marco jurídico y normativo para el acceso a la información	33
Pasos a seguir para solicitar información (SISI)	37
Campos e indicadores de la transparencia	42
Reflexiones sobre la transparencia en los Gobiernos Locales	47
Retos y realidades de la Transparencia y Rendición de Cuentas	65
Bibliografía	68

Anexo: CD con información de apoyo a los temas de este manual.

Introducción

El presente manual es producto de un acuerdo interinstitucional entre: el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), derivado de un taller piloto sobre acceso a la información, transparencia e integridad para el fortalecimiento de las organizaciones civiles, realizado los días 28 y 29 de noviembre del 2003, en la Ciudad de Guadalajara, Jal. Tanto el taller -al que se sumaron como co-convocantes el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC, AC) y Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo (ACCEDDE, AC)- como este material fueron financiados por INDESOL a través del Programa de Coinversión Social.

Dado el interés y la amplia demanda que suscitó la primera edición de este material (500 ejemplares), en esta segunda edición no sólo se ha incrementado significativamente el tiraje, sino también se ha actualizado información en relación a los resultados de transparencia en los gobiernos locales -con la colaboración de ICMA¹ y el CESEM², así como el cuestionario y manuales de aplicación y calificación del Programa CIMTRA³ (Ciudadanos por Municipios Transparentes) incluidos en el CD anexo. En dicho CD, agregamos además, un ejercicio virtual del programa citado.

1 Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (International City/County Management Association).

2 Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C.

3 El 17 de julio de 2002 se dio a conocer a la opinión pública la creación de este programa. Está integrado por: Alianza Cívica; El Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A.C.; Vertebra, A.C.; Locallis, S.C. e ICMA-México.

Las instituciones citadas coinciden en que el proceso democrático en marcha en nuestro país, implica fortalecer el sistema de representación social, la vigencia de los derechos humanos, el pluralismo y el diálogo entre los "diferentes", la reconstrucción del tejido social, así como la participación ciudadana en todos los niveles de la estructura social. La democracia así entendida demanda y genera una nueva cultura política, como contenido político y práctica social, que involucra a la sociedad en su conjunto, a los poderes del Estado y los distintos niveles de gobierno.

Se parte del hecho de que el poder social no sólo está presente en el Estado, sino en todos los niveles de la estructura social: la familia, la escuela, el ejido, las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil.

El poder, entendido en su acepción más amplia, es ante todo un sistema de relaciones entre la propia sociedad y sus organizaciones, y de éstas con las instituciones públicas. Por ello, la construcción de una nueva forma de entender y ejercer el poder entendido como servicio y búsqueda del bien común ha de venir de todos los niveles y actores de la sociedad.

De esta forma, la construcción permanente de una cultura democrática tiene como retos la revaloración de la dimensión ética de la política -entendida como coherencia personal y testimonio-, la apropiación de una nueva forma de entender lo público como asunto de todos, y en ello, la exigencia de la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas, como condiciones indispensables para avanzar en esta dirección.

La falta de transparencia e integridad de cualquiera de los sectores de la sociedad -públicos o privados-, tiene un impacto negativo en el desarrollo de nuestro país, en tanto que genera desconfianza dentro de la propia sociedad y de ésta hacia las instituciones y el gobierno, contribuye al abandono de derechos y desinterés de lo público, e inhibe la participación de los actores económicos que potencialmente pueden contribuir en el desarrollo a través de la inversión.

Fruto de la exigencia y la participación ciudadana, en junio del 2002 se aprobó por unanimidad la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), que a partir del 12 de junio de 2003, obliga a todas las dependencias y entidades del gobierno federal a dar acceso a la información contenida en sus documentos y concerniente, entre otras cosas, a sus atribuciones, al uso de los recursos públicos, a las auditorías y licitaciones realizadas, a los resultados alcanzados y los mecanismos de participación ciudadana. Con base en esta Ley, se crea el IFAI, como organismo autónomo encargado de garantizar a todas las personas el derecho de acceso a la información pública gubernamental y la protección de sus datos personales en posesión del gobierno federal.

Si bien existen avances en el marco jurídico en materia de acceso a la información y transparencia de la acción de gobierno, es necesario -para que la LFTAIPG no sea "letra muerta"-, permear al conjunto de la sociedad en el ejercicio de este derecho y en el fortalecimiento de las propias prácticas sociales y públicas en la construcción de una cultura de transparencia, integridad y corresponsabilidad.

En esta construcción, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) son un actor fundamental en la ampliación de la esfera pública en tanto que expresan una multiplicidad de formas de participación en la vida social en el ejercicio y actualización de sus derechos. El aporte de este tipo de organismos al fortalecimiento de la esfera pública se da al menos en los siguientes aspectos (Cunill, 1997):

1. Promueven la auto-organización social, en razón de su campo en el empoderamiento social,
2. Desarrollan capacidades y habilidades para que los propios grupos y comunidades resuelvan o enfrenten sus problemas, y
3. Desarrollan una institucionalidad orientada a la prestación de servicios públicos bajo principios de adaptabilidad y solidaridad social.

Por lo anterior, la acción de las OSC se centra en la atención de problemas ausentes de la agenda gubernamental, por lo que pueden constituirse en un canal efectivo de participación y articulación de demandas y propuestas para la construcción de políticas públicas.

En el desarrollo de las propias capacidades y prácticas democráticas, las OSC juegan un rol potencial de "escuelas" testimoniales para el fortalecimiento de una cultura de transparencia, integridad y corresponsabilidad en el uso, defensa y construcción de nuevos derechos.

En razón de lo anterior, el encuentro, intercambio de experiencias y propuestas entre las instituciones públicas y privadas, así como el fortalecimiento de las capacidades y visibilización del papel educativo de las OSC frente a la sociedad, representa una posibilidad estratégica para abrir un espacio de reflexión y deliberación conjunta sobre los temas de transparencia, integridad y rendición de cuentas a la luz de los procesos democráticos y los esfuerzos de desarrollo que se impulsan en nuestro país.

Con este marco interpretativo, se desarrolló el taller antes citado en el que participaron representantes de instituciones públicas y organizaciones civiles de la región Centro y Occidente del país, bajo tres ejes: a) acceso a la información, democracia y desarrollo; b) transparencia y rendición de cuentas y c) ética y programas de integridad.

El presente manual está dividido en dos partes: una conceptual sobre los ejes referidos, donde además de la participación de instituciones citadas se incluye una colaboración del CESEM e ICMA sobre sus reflexiones acerca de la transparencia en los gobiernos locales a través del programa CIMTRA y una caracterización de las organizaciones civiles. La otra parte, anexa en un CD, contiene herramientas jurídicas sobre acceso a la información e instrumentos y guías para realizar ejercicios de transparencia (elaborados por las instituciones que conforman CIMTRA⁴) y programas de integridad (diseñados por la Secretaría de la Función Pública).

4 El Centro de Estudios Municipales Heriberto Jara, A.C., Vertebra, Alianza Cívica y Locallis, S.C. (con la asistencia técnica de ICMA)

Agradecemos la colaboración de: Ricardo Becerra y Sergio López del IFAI; Ana María León y Benjamín Hill de la SFP; Daniel Ponce, Elena Aguilar y Tania de la Garza de INDESOL; Felipe Alatorre, Jorge Rocha y José Bautista del ITESO; Bertha E. Hernández y Ma. Luisa Guzmán del IMDEC; José Almeida y José Antonio González de ACCEDDE. A Juan Larrosa, responsable de la elaboración de la memoria y sistematización del taller; Diego Topete por el diseño de este manual, así como a todas las personas e instituciones que hicieron posible el presente trabajo, esperando contribuya al desarrollo de una nueva cultura democrática en los ámbitos públicos y privados de nuestro país, y se vea enriquecido con las aportaciones y críticas de los diferentes actores de la sociedad civil.

Elena Aguilar / INDESOL. José Bautista / ITESO.

Autores

José Bautista

Caracterización de las organizaciones civiles

Concepto de Rendición de Cuentas

Retos y realidades de la Transparencia y Rendición de Cuentas

Ricardo Becerra / Sergio López

El Derecho de Acceso a la Información y la Transparencia

Secretaría de la Función Pública

Concepto de Integridad

Instituto Federal de Acceso a la Información

Sistema de Solicitud de Información

Marco Jurídico de la Ley de Acceso a la Información

Ricardo Jiménez -CESEM / Jaime Villasana - ICMA

Reflexiones sobre la transparencia en los gobiernos locales: Avances sobre el programa "Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA".

Campos e indicadores de Transparencia en municipios

Caracterización de las organizaciones civiles

En la sociedad se observan una amplia variedad de formas asociativas y de participación de los ciudadanos en los asuntos de interés público y privado. La parte más visible de la sociedad civil está constituida por conjuntos y redes de asociaciones civiles que trabajan en múltiples campos de la vida social (Olvera, 2000).

Dentro de los elementos constitutivos de las organizaciones civiles (OC's) sobresalen los siguientes¹:

- a.** Son agrupaciones no lucrativas, más o menos pequeñas, que se autodefinen como independientes de los partidos y del gobierno.

- b.** Se reúnen para impulsar acciones en defensa de sus intereses inmediatos y para la promoción y defensa de sus derechos como ciudadanos.

¹ Ver: Concha, Miguel, "Las organizaciones civiles y la lucha por la democracia" revista Justicia y Paz, información y análisis sobre derechos humanos, núm. 33 año IX, enero/marzo, 1994, citado en Organismos no gubernamentales, definición, presencia y perspectivas, editado por el FAM, México, 1995, p. 16.

- c. Cuentan con una estructura organizativa sencilla, por lo general son equipos de trabajo con funciones especializadas que están en coordinación con otros equipos, y flexible, lo que les permite una gran capacidad de acción ante contingencias sociales.
- d. Promueven la crítica, tanto al interior como al exterior de su organización, en especial sobre las acciones del gobierno y el "mercado".
- e. Políticamente se distinguen de los partidos políticos en que no buscan ni trabajan por conseguir o tomar el poder, ni buscan representar los intereses del conjunto de la sociedad, sino más bien orientan sus acciones a la búsqueda del bien común, poniendo en juego los recursos de que disponen y se inclinan a favor de una sociedad más justa, equitativa y democrática.

Para Manuel Canto (1988), desde la propia perspectiva de las OC's, se conciben así mismas como organizaciones libres, en este sentido voluntarias, de ciudadanos, que a partir de la identificación sobre campos específicos de la vida social realizan acciones tendentes al bienestar colectivo, para lo cual pretenden influir en las decisiones públicas y en su normatividad, si bien esto no niega que puedan sustentar un proyecto global. Pretenden ser contrapeso del poder cualquiera que éste sea, por ello esta función no la ejercen a través de puestos de representación formal sino a través de la generación de consensos

Según Olvera (2000), las asociaciones civiles pueden ser de tres tipos:

i) Asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos, son ante todo a los movimientos sociales pro-democráticos (Alianza Cívica, MCD), y organizaciones de defensa de los derechos humanos. Los primeros buscan la ampliación de la esfera pública, el respeto a los derechos individuales y políticos y crean nuevas formas de participación política de la sociedad. Las segundas ponen de manifiesto los enormes déficit existentes en materia de respeto a las libertades individuales y colectivas, sin las cuales una sociedad civil no puede existir. Este tipo de asociaciones carecen con frecuencia de reconocimiento legal y se expresan más como movimiento que como institución.

ii) Organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad. Se distinguen por una vocación transformadora en los sectores progresistas de la iglesia, entre otros grupos. Tomadas individualmente, estas asociaciones son organizaciones formales con algún tipo de registro legal, normalmente homogéneas y con poca vida institucional, que llevan a cabo tareas específicas en proyectos de promoción del desarrollo y creación de grupos y movimientos culturales. Estas asociaciones crean nuevas agendas sociales y políticas y son por consiguiente actores relevantes para una estrategia alternativa de desarrollo y para la democratización de la vida pública.

iii) Asociaciones de asistencia privada. Son asociaciones que ofrecen servicios a la comunidad que ni el Estado ni el mercado son capaces de ofrecer en la dimensión y profundidad necesarias.

Por lo general, no cuestionan el orden establecido ni pretenden modificarlo, prestan un servicio social que, cuando es realizado profesionalmente, tiene una importancia social indudable. No critican las causas de la pobreza, sino que buscan compensarla por una vía asistencial. Algunas de estas asociaciones dependen de la jerarquía eclesiástica y pueden constituir un sector de las asociaciones religiosas.

En términos generales, dentro de las OC's existen tres grandes procesos en términos de su constitución y consolidación como organismos de la sociedad civil, a continuación se presenta un conjunto de indicadores que pretenden ubicar estos procesos, con la advertencia de que la realidad es mucho más compleja y rica de lo que se expresa a través del esquema siguiente³:

(Cuadro sinóptico, siguiente página)

3 CEMEFI cuenta con unos indicadores mínimos de institucionalidad de las organizaciones civiles, entre los que se destacan: i) acta constitutiva ante notario; ii) autorización de la SHyCP como donataria; iii) visión, misión y objetivos; iv) domicilio y teléfono verificable; v) informe anual de actividades; vi) mayoría de voluntarios en el Consejo Directivo; vii) personal contratado en nómina; viii) voluntarios trabajando en proyectos; ix) tienen más de tres años operando, y x) reconocimientos públicos.

Indicadores	En proceso de institucionalización	Institucionalizadas	Consolidadas
Constitución legal	Sin personalidad jurídica.	Con estatutos y acta constitutiva ante notario. Llevan seguimiento poco sistemático de su actualización legal.	Con estatutos y acta constitutiva ante notario. Llevan seguimiento sistemático de su actualización legal.
Visión y Misión	Adolecen de este indicador.	Tienen establecida por escrito e intentan conducirse en esa línea.	Tienen establecida por escrito y sus grandes acciones se orientan en torno a ella.
Líneas de acción	Tienen definidas las grandes acciones a realizar por escrito, sin una jerarquización.	Tienen definidas y jerarquizadas sus grandes acciones.	Tienen definidas y jerarquizadas sus grandes acciones. Hay además, una revisión y actualización de éstas.
Objetivos y metas	Pueden tenerse por escrito o no, tienen más bien precisadas las acciones. No tienen un plan de trabajo establecido. Se distinguen por el activismo.	Tienen objetivos y metas dentro de una planeación. Se orientan en base a ellos, hacen evaluaciones periódicas. Por lo general no disponen de indicadores de medición de impacto.	Tienen objetivos y metas dentro de una planeación a corto, mediano y largo plazo. Se orientan en base en ello y cuentan con sistemas de evaluación con indicadores de medición de impacto.

Indicadores	En proceso de institucionalización	Institucionalizadas	Consolidadas
Dirigencia	No tiene formalidad. Por lo general el promotor fundador es el que dirige. No tienen normas sobre la duración y rotación en el cargo. Hace varias funciones a la vez (entre ellas la de conseguir y administrar los recursos).	Está formalmente establecida, con reglas claras de rotación y plazos. No obstante puede haber casos de largos periodos en representación.	Está formalmente establecida, con reglas claras de rotación y plazos.
Estructura organizativa	No tienen una estructura organizativa clara, no están claramente definidas las funciones del personal. Hay una distribución inequitativa de las cargas de trabajo.	Cuentan con estructura organizativa definida, con funciones claramente establecidas en base al perfil del puesto.	Cuentan con estructura organizativa definida, con funciones claramente establecidas en base al perfil del puesto. Cuentan además con una evaluación del desempeño.
Registros y/o sistematización	Llevan registros parciales de sus actividades sin un orden claro. No existe una sistematización de su práctica.	Cuentan con registros y una sistematización de su práctica institucional.	Hay retroalimentación con otras instituciones. Cuentan con registros y una sistematización de su práctica institucional.

Indicadores	En proceso de institucionalización	Institucionalizadas	Consolidadas
Recursos	No están registradas como donatarias ante la SHCP. No cuentan con un financiamiento asegurado, dependen de recursos externos por lo que dedican una parte importante de su tiempo a la búsqueda de apoyos. No cuentan con personal fijo ni especializado en esa área.	Están registradas como donatarias ante la SHCP. Cuentan con recursos propios y externos, disponen de un cuerpo especializado en la procuración de fondos y material de difusión. Cuentan con personal de base.	Están registradas como donatarias ante la SHCP. Cuentan con recursos propios y externos, disponen de un cuerpo especializado en la procuración de fondos y material de difusión. Cuentan con personal de base y políticas de capacitación. Poseen un fondo de reserva para imprevistos y tienen proyecciones a mediano y largo plazo.
Informes	No elaboran informes sistemáticamente sobre sus actividades. Los destinatarios de estos informes son, por lo general los patrocinadores y el personal directivo y operativo.	Elaboran informes anuales de sus actividades dirigidos a los patrocinadores, los miembros de la organización y los beneficiarios. Pueden incluir también a las instituciones con quienes se relacionan.	Elaboran sistemáticamente informes de sus actividades y los hacen del conocimiento público. Cuentan con una política de difusión de sus actividades.

Indicadores	En proceso de institucionalización	Institucionalizadas	Consolidadas
Relaciones	Por lo general trabajan de manera aislada, con poca interacción con organismos del mismo campo. Las relaciones con otras instituciones son débiles, dado que están en proceso de construcción. Son poco conocidas en su localidad.	Cuentan con un directorio y relaciones estrechas con organismos afines, promueven el acercamiento y la elaboración de proyectos interinstitucionales. Son conocidas a nivel local y regional.	Cuentan con un directorio y relaciones estrechas con organismos afines y con instituciones públicas, promueven el acercamiento y la elaboración de proyectos interinstitucionales. Pueden formar parte de una o varias redes. Son muy conocidas a nivel nacional e internacional.
Domicilio	No cuentan con domicilio registrado, estable.	Cuentan con un domicilio registrado y establecido.	Cuentan con un domicilio registrado y establecido.
Temporalidad	Tienen menos de 2 años.	Tienen entre 3 y 6 años.	Tienen más de 6 años.

El Derecho de Acceso a la Información y la Transparencia

Dentro del amplio universo de los derechos humanos, el derecho a la información se ha constituido en fechas recientes como uno de los ámbitos centrales de la discusión en torno a la amplitud y sentido de la acción estatal y a la relación del Estado con la sociedad civil. Al seno de esta prerrogativa se encuentran otros derechos y libertades, vinculados entre sí y que no pocas veces parecen contraponerse: el derecho a la vida privada, el derecho de petición, el derecho de rectificación o respuesta de conciencia, el derecho de asociación, etc.

El derecho a la información en sociedades donde priva un Estado de derecho, implica la posibilidad y la capacidad de los individuos de buscar, recibir y difundir cualquier tipo de información por cualquier medio existente en un contexto en el que dichas posibilidad y capacidad estén garantizadas por el propio Estado, según han señalado varios estudiosos.¹

Una vertiente fundamental del derecho a la información es el derecho de acceso a la información pública, es decir, la posibilidad y garantía de conocer aquella información generada, recibida y/o conservada por instituciones estatales. La premisa que sostiene este último derecho es que en el

¹ Véanse, por ejemplo, el artículo de Ernesto Villanueva "Derecho a la información" en Derecho de la información, CIESPAL, Quinto, 2003, y el de Sergio López-Ayllón, "El derecho a la información como derecho fundamental" en Derecho a la información y derechos humanos, Carpizo y Carbonell (coord.), IJ-UNAM, México, 2000.

Estado están delegadas ciertas atribuciones que residen originariamente en los ciudadanos, de manera tal que la información que el Estado utiliza para realizar sus funciones no le pertenece a él sino al conjunto de individuos y grupos que le permiten existir y que son, en último término, su razón de ser.

La implantación del derecho de acceso a la información pública en un país conlleva una serie de modificaciones trascendentales en la forma de operar del Estado. Tradicionalmente, el uso exclusivo y secreto que los gobiernos (funcionarios públicos, autoridades y representantes electos mediante el voto) han hecho de la información ha sido un instrumento del ejercicio discrecional y vertical del poder y de los recursos y patrimonio públicos. Este uso de la información, entre otros factores, ha contribuido a crear una barrera divisora entre el Estado y la sociedad civil y ha impedido que ésta última incida directa e informadamente en la elaboración de política públicas que fomenten el bienestar general.

El derecho de acceso a la información pública permite a los ciudadanos conocer aquella información en poder de los servidores públicos que es empleada por los gobiernos para construir programas y diseñar estrategias; les permite evaluar la eficiencia y pertinencia de las acciones de los funcionarios y cerciorarse de que éstas respondan a necesidades sociales y no a intereses políticos; escrutar y fiscalizar el correcto ejercicio del presupuesto público, con la consiguiente

disminución de la corrupción; y, en general, disponer de información oportuna, clara e igual para todos, lo que beneficia la concurrencia y la certidumbre de inversionistas y grupos sociales que requieren de información confiable para alcanzar sus fines y organizar sus quehaceres.

Es evidente que al hablarse del derecho de acceso a la información pública se entiende que la información debe ser veraz, relevante, que deben existir los mecanismos pertinentes y óptimos para que sea accesible a todos los ciudadanos y que debe ser documentada y debidamente archivada, con la finalidad de volver expedito el acceso a ella.

Un concepto que guarda estrecha relación con el derecho de acceso a la información pública es el de la transparencia. Con él se ha querido hacer referencia a aquella cualidad de los gobiernos democráticos consistente en dejar ver al público sus estructuras, funcionamiento y procesos de toma de decisiones. La transparencia, pues, necesita de la existencia de normas y mecanismos que garanticen que en todo momento los ciudadanos pueden conocer lo que sucede en los intersticios de las instituciones estatales. En este aspecto, son de enorme importancia los esfuerzos de los gobiernos y de la sociedad civil destinados a crear y promover una cultura de la transparencia, una actitud ética en los servidores públicos y en los ciudadanos que impida que aquellos obstaculicen el conocimiento del público de la información gubernamental y que fomente en estos últimos la conciencia de la existencia de un derecho que les permite estar bien informados acerca del funcionamiento, proyectos y ejercicio presupuestal de sus gobiernos. En consecuencia, cabe decir que la transparencia gubernamental no sólo es resultado de la voluntad de gobiernos y servidores públicos sino, ante todo, de una ciudadanía consciente de su derecho de acceso a la información pública gubernamental que sepa, pueda y quiera ejercerlo con fines de utilidad pública.

Es importante señalar, aunque sea sucintamente, que el derecho de acceso a la información pública y la transparencia no deben implicar que toda la información en poder de las instituciones del Estado debe ser dada a conocer. Hay ciertos límites a este derecho que son impuestos por la existencia de otros derechos, fundamentalmente el derecho a la vida privada. Esta prerrogativa individual consiste en que todo individuo tiene el derecho a que la información vinculada con la esfera privada de su existencia sea confidencial y protegida del conocimiento que de ella quisieran hacer otras personas. El propio nombre del derecho de acceso a la información pública gubernamental señala que sólo podrá conocerse la información que tenga dicho carácter, por lo que aquella que sea de índole privada deberá ser puesta a buen recaudo.

Otro límite importante al derecho de acceso a la información es el que tiene que ver con aquellos aspectos que pueden violentar la vida y permanencia del Estado de derecho. En vista de que el Estado debe velar por el bien común es indispensable reservar aquella información que ponga en riesgo la seguridad nacional, que tenga que ver con actividades judiciales en proceso y que ayude a proteger riquezas naturales y el patrimonio nacional.

Tanto el derecho de acceso a la información como la transparencia necesaria para su cabal cumplimiento son dos instrumentos ciudadanos de control y supervisión de sus gobiernos. Su vigencia y operatividad coadyuvan a la legitimidad de las instituciones estatales y garantizar la mutua confianza entre gobernantes y gobernados, su colaboración, la construcción de objetivos y estrategias comunes y la drástica reducción de la corrupción con la consiguiente liberación de recursos.

La transparencia es:

- Que toda decisión gubernamental esté documentada
- Que todo documento sea accesible
- Que el acceso sea sencillo y expedito para cualquier persona

Las dos dimensiones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) son:

- El derecho de los ciudadanos a preguntar
- La obligación de los funcionarios a contestar y a proporcionar información de su actividad sistemáticamente.

Los efectos democratizadores de la transparencia:

- Establece un nuevo contexto de exigencia: los funcionarios públicos están sujetos a un escrutinio público permanente.
- Tiende a mejorar la calidad del debate público, porque todos tienen acceso a información oficial.

Integridad

Tener integridad significa ser congruente con los valores que decimos representar o defender y lo que en los hechos realizamos con nuestras acciones, en nuestro actuar diario. La integridad para las organizaciones no lucrativas es un elemento fundamental, pues es en la integridad en la que está fincada la confianza que necesitan para cumplir adecuadamente con los objetivos que se plantean.

La productividad y eficiencia de una organización, así como su credibilidad y capacidad de gestión, dependen en gran medida de la transparencia en sus procesos y de los sistemas preventivos que establezcan. Cualquier tipo de organización depende de la actuación y el desempeño de sus miembros para alcanzar las metas que se ha planteado. Cuando las acciones individuales de los integrantes de la organización están orientadas hacia los fines colectivos, el éxito está asegurado.

La promoción y el respeto a valores de integridad ayudan a las organizaciones a mejorar sus resultados y lograr sus objetivos. El apego a valores de integridad es imprescindible para mantener y elevar el prestigio y nombre de una organización no lucrativa. Una organización en la que sus integrantes cumplen adecuadamente con lo que se espera de ellos se gana inevitablemente el aprecio de su comunidad y gana un nombre que es imposible obtener de otra manera.

Uno de los motivos por los cuales muchas organizaciones se quedan a mitad del camino y no alcanzan sus objetivos es porque no han establecido reglas claras de conducta que orienten la actuación de sus miembros a conseguir las metas del grupo.

En el análisis realizado por la empresa Mckinsey & Company titulado "El valor de la transparencia en el sector no lucrativo mexicano", se encuestó a 11 organizaciones donantes mexicanas y 6 internacionales que operan en México para conocer qué tan importante es la transparencia al momento de decidir el destino de los recursos que donan.

Los resultados de la encuesta mostraron que después de la "afinidad con el tema del proyecto", "la transparencia en el manejo de recursos y expresión de resultados" es el segundo criterio de mayor importancia para la asignación de recursos por parte de donadores. Por otro lado, la ausencia de transparencia es el primer criterio para restringir o negar el acceso a financiamiento institucional.

Más del 85% de las organizaciones encuestadas piensan que la transparencia es igual o más importante que la afinidad con el tema. El 88% de las organizaciones encuestadas desearía que existiera un estándar nacional y/o internacional para medir la transparencia y ubicar su posición en un continuo de maduración

En este estudio se concluyó que era recomendable para las organizaciones establecer reglamentación interna que evite la corrupción; facilitar el acceso a la información, realizar evaluaciones de desempeño e impacto y contar con un auditor externo. La transparencia y la integridad no es solamente un asunto que debamos de exigir del gobierno; también es una característica que la sociedad debe asumir como regla en su propio actuar.

Una herramienta muy utilizada para impulsar valores de integridad y ética en una organización son los Programas de Integridad, los cuales se fundan en el interés por perfeccionar el desempeño del grupo; por combatir y prevenir las conductas incorrectas, la corrupción y las malas prácticas; por impulsar entre sus miembros una cultura acorde con los fines colectivos, por mejorar su reputación y hacer más eficientes sus operaciones.

Un Programa de Integridad muestra a quienes no pertenecen a la organización que ésta tiene un compromiso serio con la honestidad y la transparencia; refuerza el sentido de responsabilidad que tienen sus miembros para atender sus deberes, por lo que ayuda al grupo a cumplir con sus obligaciones ante autoridades, la sociedad, clientes y accionistas.

Los Programas de Integridad favorecen la eficiencia y la reducción de costos relacionados con comportamientos indebidos, tales como el fraude, la corrupción, el robo, etc. Los Programas de Integridad y los códigos de conducta también promueven un mejor comportamiento y actitud de los miembros, empleados, ejecutivos, dirigentes y administradores del grupo mediante la evaluación y capacitación que conlleva su aplicación.

Las organizaciones que impulsan la integridad a su interior:

- Reducen gastos asociados a la corrupción y a los conflictos legales

- Captan más donaciones

- Tienen una posición de ventaja para negociar con autoridades y donantes potenciales

Se eleva el respeto interno y externo para la organización, para su personal y para sus directivos
Reclutan y conservan a los mejores colaboradores y directivos
Elevan la lealtad y confianza de los donantes
Se reduce la posibilidad de demandas legales y sanciones de la autoridad

En cambio, las organizaciones que no ponen atención a sus criterios éticos:

Pierden su reputación
Sufren una mayor presión de la sociedad para rendir cuentas
Una mayor vigilancia de otras organizaciones y de la opinión pública
Altos costos debido a los recursos perdidos en corrupción y destinados a la restauración de la imagen de la organización
Se incrementa la posibilidad de problemas legales
La vigilancia de las autoridades aumenta

Los beneficios de contar con un programa de integridad no se limitan a especificar y ordenar el comportamiento de un grupo específico de personas. Mediante su aplicación día con día, se van cultivando en cada individuo valores que son útiles para conseguir los fines de la agrupación, pero que además ofrecen un beneficio para la sociedad. La interiorización de valores de integridad, de respeto, de transparencia y de responsabilidad se extiende a todos los ámbitos de la vida de la persona. Una vez que una persona hace suyos esos valores, es capaz de transmitirlos y difundirlos mediante su ejemplo y en su relación con los demás. Los programas de integridad no son una estrategia en la que el grupo actúa de forma aislada para obtener un beneficio; la asimilación de los valores y los comportamientos que promueven los códigos tienen un efecto que se reproduce y que contribuye a cambiar las actitudes de las personas.

Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas (RC) se entiende generalmente como un proceso en el que las autoridades y los políticos comunican a la población la pertinencia de sus decisiones y acciones de gobierno. Por ello, se le asocia con prácticas a favor de la transparencia de lo estatal, de lucha contra la corrupción y de control ciudadano sobre los actos gubernamentales.

Por lo anterior a la RC se le considera como un ejercicio necesario para la gobernabilidad democrática y como un elemento central de las democracias representativas contemporáneas. Teóricamente suele ubicársele como un instrumento que puede utilizarse para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan con transparencia, honestidad, eficiencia y eficacia el mandato otorgado por los ciudadanos a través de la elección, ya que los dota de mecanismos para el control de los políticos y los burócratas e impulsa cambios en la cultura y participación política de la sociedad civil.

En México a pesar de que la Constitución establece un sistema de pesos, contrapesos (con la división de poderes) y rendición de cuentas, en la práctica este mecanismo no fue una prioridad de los gobiernos posrevolucionarios, ni una exigencia de la sociedad. No obstante con el incremento de la competencia política, los gobiernos divididos y la alternancia en el poder en nuestro país, crece cada vez más la demanda de información sobre la gestión gubernamental por parte de las y los ciudadanos.

1. Significado del término

“El término “rendición de cuentas” se conforma de “rendición”, vocablo originado en el latín reddere, el cual “junto con algunos nombres, toma la significación del que se le añade”... Por otro lado, “cuentas” tiene su raíz en el latín computare, palabra formada por com- ‘juntos, colectivamente’, más putare ‘valuar, juzgar, calcular, verificar (una cuenta), limpiar’ (Gómez de Silva, 1988: 185-186). Por lo tanto, “rendición de cuentas” sería la acción de computar, es decir, de evaluar, juzgar o verificar colectivamente algo”.¹

Ugalde (2002) precisa que la RC es una traducción inexacta del término accountability, que significa “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo”

En la lengua española no existe un término que exprese con claridad este término anglosajón; por lo que en su lugar se utiliza “rendición de cuentas”.

1 Citado por Izunza, Ernesto, Rendición de cuentas, sociedad civil y derechos humanos, mimeo, s/f.

2 Ugalde, Luis Carlos, “Rendición de cuentas y democracia. El caso mexicano”; IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 21, México 2002.

Para McLean (1996), la RC "es el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño".³

Desde el ámbito político, Schedler (1999) destaca que la RC es un concepto de dos dimensiones que denota, por un lado, la obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos (answerability) y, por el otro, la capacidad para imponer sanciones negativas a los funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta (enforcement).⁴

En base a lo anterior, el término RC nos remite a significados como la enumeración y justificación pero también a una tercera idea: la sanción. Por lo que las dimensiones básicas de la RC son tres:

"(1) la informativa, que pregunta qué ha sido o será hecho, mediante la enumeración de hechos; (2) la explicativa, que ofrece razones y forma juicios, justificando lo hecho o por hacer; y (3) la exigitiva que reconoce lo correcto y castiga lo erróneo mediante la penalización o el castigo" (Schedler, 1999 a:15).⁵

3 Citado por Ugalde, Luis Carlos, op. cit. p. 12.

4 Citado por Ugalde, Luis Carlos, op. cit. p. 12.

5 Citado por Izunza Vera, op. cit. p. 4

2. Precisión del término “rendición de cuentas”

Dado el reciente uso del término RC con frecuencia suele asociársele con otros conceptos (como son: “responsabilidad política”, “responsividad”, “control”, “fiscalización”, “transparencia”) que lejos de clarificar su sentido y significado real contribuyen a una mayor ambigüedad del mismo. Para evitar esto y precisar el contenido de este concepto, Ugalde subraya al menos cinco características fundamentales de la RC:

- a. La delegación. La delegación de autoridad y responsabilidad de un sujeto “A” llamado mandante o principal a otro sujeto “B” llamado mandatario o agente.
- b. La representación. Lo que significa que el agente (sujeto B) representa al principal (sujeto A) y actúa en su nombre, por lo que debe rendirle cuentas de todo lo que decide y hace en su nombre.
- c. La responsabilidad mutua. Por un lado la obligación permanente del agente (B) para ofrecer información detallada de sus actos a su principal (A); y, por el otro, la capacidad y derecho del principal para monitorear las acciones del agente, detectar posible incumplimiento y sancionarlo.
- d. Las sanciones. Cuando el agente (B) incumplió sus responsabilidades, el principal (A) tiene mecanismos para imponerle castigos y sanciones.

e. El contrato. La delegación de autoridad del principal al agente implica algún tipo de contrato, ya sea de carácter informal (verbal o social) o de carácter formal a través de leyes y reglas escritas.

En base a lo anterior, la RC se define como “la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de la delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. Los mandantes o principales supervisan también a los mandatarios o agentes para garantizar que la información proporcionada sea fidedigna”.

3. Tipos de rendición de cuenta.

Para Guillermo O'Donnell (1994) existen dos tipos de RC: horizontal y vertical.

a. La RC horizontal se desarrolla entre instituciones del mismo nivel jerárquico, pero independientes entre sí. Refiere a la idea del control o equilibrio entre los poderes del Estado, por lo que incluye acciones de supervisión y auditoría que pueden derivar en sanciones penales, desafuero y otros, en relación con actos u omisiones ilegales por parte de los agentes o agencias del Estado. Supone por lo tanto, la vigilancia de los órganos del Estado por parte de otras instituciones, también estatales, dotadas de autonomía para ejercer sus funciones de fiscalización. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial son un ejemplo de este tipo.

b. La RC vertical en contraposición al anterior, refiere al control de las acciones del Estado por parte de la sociedad civil. O'Donnell, divide en dos parte a la RC vertical: i) la electoral y ii) la social. La primera se refiere a las elecciones como mecanismo para estimular la responsabilidad de los gobiernos, sin embargo se hace la observación de que el voto ciudadano carece de efectos vinculantes y de sanciones en caso de incumplimiento de los políticos que llegan al poder. No obstante, también se destaca que pueden ejercer sanciones al no reelegir al partido en el gobierno o castigar a un representante negándole un segundo periodo. Para algunos autores (Shedler y Diamond) las elecciones son necesarias pero insuficientes para controlar al Estado.

La RC social, se conforma principalmente por las agrupaciones ciudadanas y los medios de comunicación. A diferencia del sufragio electoral, este mecanismo descansa en medidas basadas en la crítica moral y pública. Exhibir y descalificar al gobernante y políticos por determinadas acciones constituyen el cuerpo de la sanción. Esta vía puede incluir varias acciones: “dirigidas a exhibir el mal manejo del gobierno, introducir nuevos temas a la agenda pública, o bien influir o revertir ciertas decisiones de política pública implementadas por el gobierno. Y para la promoción de estas acciones, los medios y las organizaciones y movimientos sociales (...) promueven la activación de mecanismos legales para la vigilancia (...) de la política pública” (Catalina Smulovitz).⁷

⁷ Citado por Ugalde, Luis Carlos, op. cit. p. 32.

Los mecanismos de RC vertical pueden estimular o contribuir a la ulterior activación de mecanismos de RC horizontal (la ciudadanización del IFE por ejemplo), sin embargo tiene la limitante de que sólo cuenta, en primera instancia, con sanciones morales o simbólicas, que pueden tener o no repercusión o influencia en la conformación de las decisiones públicas. Las campañas, movilizaciones, consultas y manifestaciones que se realizan desde la sociedad consituyen un ejemplo de RC vertical social.

A partir de las ideas generadas por O'Donnell, otros autores han contribuido a ampliar la clasificación propuesta por el. Peruzzotti y Smulovitz (2002), por ejemplo, incorporan un nuevo tipo de RC, la transversal. Este tiene la particularidad de ser dirigido desde las instituciones del Estado, pero se extienden hasta la sociedad; "son diseñadas y funcionan de tal forma que hunden sus raíces de manera explícita en la sociedad civil, a través de la presencia especialmente protegida de ciudadanos independientes y autónomos que no representan pero sí ejemplifican las cualidades

de un ethos (comportamiento ético) ciudadano. Un ejemplo de esto, para el caso mexicano, son los consejos ciudadanizados con funciones directivas como el IFE, o bien de funciones consultivas y de control como las comisiones gubernamentales de derechos humanos, y más recientemente, el caso del nombramiento de la comisionada ciudadana para el caso de las muertas de Ciudad Juárez.

La RC transversal puede ejercer funciones políticas y legales, desde espacios ciudadanos, principalmente sobre los burócratas (directamente) y sólo indirectamente sobre los políticos. Al

Por su parte, Hugo Alfonso Muñoz (2000), propone una dimensión externa al marco del Estado Nación, a partir de los mecanismos de control internacionales. Esto es la RC internacional, que no se reduce sólo a los acuerdos internacionales sobre tratados comerciales, sino que pueden incluir “una combinación de actores sociales locales y redes internacionales de vigilancia sobre los organismos multilaterales y las políticas públicas que se realizan en esas instancias” (Fox y Brown, 1998)⁸. El surgimiento de los movimientos de globalización alternativa desde los grupos ciudadanos constituyen un ejemplo de este tipo de mecanismo.

Visto en conjunto la RC es una “constelación de fuerzas legales, políticas, socioculturales y económicas que busca hacer efectivo el control de los servidores públicos en tres perspectivas de sus acciones como tales: los recursos financieros relacionados con, los productos resultados de y el trato imparcial a los ciudadanos afectados por, las políticas públicas” (Behn, 2001)⁹.

8 Citado por Isunza, Ernesto, op. cit. p. 4.

9 Citado por Isunza, Ernesto, op. cit. p. 5.

Marco jurídico y normativo para el acceso a la información

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que el acceso se dará a documentos existentes **(Art. 42)**

La Ley parte del supuesto de que toda la información gubernamental es pública **(Art. 2)**

Sujetos Obligados: (Art. 3)

Poder Ejecutivo Federal; APF y PGR.

Poder Legislativo Federal.

Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal.

Órganos constitucionales autónomos.

Tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal.

Objetivos: (Art. 4)

Que toda persona tenga acceso a información.

Transparentar la gestión pública.

Garantizar la protección de datos personales.

Favorecer la rendición de cuentas.

Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos.

Contribuir a la democratización y la vigencia del Estado de derecho.

Explícitamente favorece el principio de publicidad **(Art. 6)**

Clasificación simple. Sólo existen 2 excepciones a la publicidad de la información: reservada y confidencial **(Arts. 13, 14 y 18)**

Reserva relativamente corta: máximo 12 años **(Art. 15)**

Opera la afirmativa ficta para evitar negligencia por parte de los funcionarios públicos **(Art. 53)**

Cualquier persona puede solicitar información al Estado, sin acreditar interés jurídico, intención, edad o nacionalidad **(Art. 40)**

Exige al gobierno federal que mantenga pública y actualizada la información relevante **(Art. 7 Obligaciones de Transparencia)**

Obliga a las dependencias y entidades a dar a conocer los anteproyectos de ley **(Art. 10)**

Los Sujetos Obligados deben publicar los informes del ejercicio de recursos públicos entregados a cualquier persona **(Art. 12)**

No podrá invocarse el carácter reservado cuando se trate de violaciones graves a derechos humanos **(Art. 14)**

Para más datos y artículos específicos consulte la Ley Federal de Transparencia (CD anexo).

Obligaciones de transparencia: (Art. 7)

Facultades de cada unidad administrativa.

Directorio de servidores públicos.

Remuneración mensual por puesto.

Presupuesto asignado y su ejecución.

Resultados de auditorías.

El diseño, ejecución, montos y criterios de acceso a programas de subsidio.

Concesiones, permisos o autorizaciones otorgados.

Contrataciones (entre otras).

Información reservada (no pública): (Arts. 13 y 14)

Aquella cuya publicación pudiera poner en riesgo la seguridad nacional, perjudicar nuestras relaciones con otros países, desestabilizar la economía nacional, poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o afectar el cumplimiento de las leyes, entre otros supuestos.

Pasos para acceder a información: (Arts. 40-48)

1. Solicitud electrónica, por escrito libre, o en formato correspondiente aprobado por el IFAI
2. Enviarla por vía electrónica (SISI), mediante representante legal, personalmente en la Unidad de Enlace o vía postal a la Unidad de Enlace.

La solicitud deberá contener:

Nombre y domicilio.

Datos generales del representante legal (en su caso).

Descripción clara y precisa de los documentos, con datos que faciliten su búsqueda.

Opcionalmente, la modalidad en la que se prefiere se otorgue el acceso a la información.

Plazo de respuesta

20 días hábiles (más el tiempo de entrega por correo o mensajería, en su caso) a partir de la presentación de la solicitud de acceso.

¿En caso de no respuesta?

1. Presentar un recurso de revisión ante el IFAI o la Unidad de Enlace donde tramitó su solicitud, cuando:

- La dependencia le niegue la información que solicitó o le comunique que no existe.
- No esté conforme con el plazo, el costo o la modalidad de entrega.
- Considere que la información entregada es incompleta o no corresponde a la solicitada.

2. El IFAI tiene autoridad para revocar, modificar o confirmar la decisión de una dependencia respecto a su solicitud.

Pasos a seguir para solicitar información (SISI)

El Sistema de Solicitudes de Información, también conocido por las siglas SISI, es un sistema amable, de uso práctico y que además ofrece algunas ventajas, tales como:

- Evitar ir a una oficina pública para tramitar su solicitud.
- Poder hacer una solicitud desde cualquier computadora con internet.
- Acceder fácilmente a respuestas o notificaciones.
- Recibir a través del SISI la información solicitada a dependencias y entidades.
- Consultar el tipo de información que las dependencias y entidades han entregado a otros solicitantes.
- Obtener el recibo de pago bancario con los costos de reproducción y envío de la información. No tendrá que hacer ningún trámite adicional ya que el banco le informará a la dependencia correspondiente, a través del SISI, que el pago fue realizado, y ésta a su vez le enviará por correo certificado la información que usted solicitó.
- El tiempo de respuesta es breve.

A continuación se describen los 15 pasos para hacer una solicitud de información a través del Sistema de Solicitudes de Información (SISI).

- 1 Conéctese a:
<http://sisi.org.mx>
- 2 Elija el Módulo "Solicitudes de Información"
- 3 Elija la palabra Registro en el botón azul
- 4 Llene los espacios en blanco (la CURP no es indispensable). Elija "Enviar"
- 5 Elija una clave de usuario y una contraseña de 6 a 12 caracteres alfanuméricos. Confirme la contraseña y oprima enviar. En la parte de clave de usuario, no deberá escribir nombres con acento, ya que el sistema no los reconoce y de esa forma le impide avanzar. Usted es responsable de conservar dichos datos para elaborar y dar seguimiento a sus solicitudes de información.
- 6 Regresará a la pantalla inicial para que indique la clave y contraseña que definió al registrarse.

- 7 Aparecerá el panel "Ciudadano". Elija "Captura de solicitudes"
- 8 Aparecerá el tipo de solicitud que requiere. Dé click en "Siguiente"
- 9 Aparecerá la pantalla que contiene los datos capturados. Dé click en "Continuar"
- 10 Llene los espacios en blanco. Dichos datos se usan sólo con fines estadísticos

Seleccione el nombre de la dependencia

Solicitud de información a:

Dependencia o entidad **Indique la modalidad preferente de entrega de información y dé continuar**

Modalidad en que la prefiere

- Verbal
- Consulta directa
- Copia simple
- Copia certificada
- Entrega SISI
- Medio electrónico (Disco o CD)

De acuerdo a la modalidad de su elección y de acuerdo a la legislación, las tarifas son:

- 1 Copias simples: \$0.50
- 2 Copias certificadas \$11.00
- 3 Disquette de 3 1/2: \$5.00
- 4 CD: \$10.00

11 Describa su solicitud y si lo considera conveniente, aporte otros datos para facilitar la localización de la información requerida

Descripción

325 caracteres (4 líneas máximo)

De acuerdo con el artículo 7 de la LFTAIPG, las dependencias deberán incluir en sus portales información relativa a:

- Financiero (remuneraciones por puestos incluso compensaciones, información sobre presupuesto asignado, auditorías, criterios de acceso a programas de subsidio y contrataciones)
- Regulatorio (concesiones, marco normativo)
- Toma de decisiones (metas, objetivos, informes)
- Relación con la sociedad (directorío de servidores públicos, domicilio de unidad de enlace, servicios, trámites, requisitos y formatos)
- Organización interna de la dependencia (estructura orgánica, facultades de cada unidad administrativa)
- Información básica (portal de la dependencia, vínculo entre portal de la dependencia y el IFAI, acceso al apartado de obligaciones de transparencia con fecha de actualización)

De esta forma usted podrá obtener dicha información sin elaborar una solicitud

- 12 En caso de que decida ampliar la solicitud de información, podrá adjuntar archivos en Word, Excel o Power Point
- 13 Aparecerá un formato que contiene todos los datos capturados. Dé "Continuar"
- 14 Haga click en "Ver acuse"
- 15 Una vez que aparezca su acuse, imprímalo y/o guárdelo

Para mayor información dirigirse al
Centro de Atención a la Sociedad del IFAI

Tel.: 3067 2400 exts. 2596 y 2595
Correo electrónico: atencion@ifai.org.mx
Llama sin costo a telifai: 01 800 835 4324

Campos e indicadores de la transparencia

La transparencia del municipio se medirá en tres campos, por 16 indicadores

Información a la ciudadanía

Campos de la
Transparencia

Atención ciudadana

Espacios de comunicación Gobierno-Sociedad

Es decir desde la perspectiva ciudadana

Qué me informas

Campos de la
Transparencia

Cómo me atiendes

Cómo puedo comunicarme y participar contigo Gobierno

Indicadores por campos de transparencia:

A. Información a la ciudadanía:

- 1 Disponibilidad de información sobre proveedores. Por representar un área que se presta a malos manejos, es indispensable publicar para su consulta todas las transacciones del municipio con sus proveedores: nombre del proveedor, monto de compra y productos comprados.
- 2 Ingresos Municipales. El recurso financiero que maneja el Gobierno es de carácter público y por lo tanto es necesario describir e informar su origen.
- 3 Egresos Municipales. El recurso económico que maneja el Gobierno es de carácter público y por lo tanto es necesario describir e informar claramente su destino, principalmente los rubros donde la discrecionalidad es una constante.
- 4 Deuda pública. La deuda que se contrae para el financiamiento de acciones de gobierno, se contrae a nombre de una sociedad, no de personas que dirigen el Gobierno por lo tanto la ciudadanía tiene que conocer los montos de la deuda y la justificación para la misma.
- 5 Morosidad en el pago de impuestos. Es importante informar sobre la contribución y la participación de la sociedad con respecto a sus obligaciones como ciudadanos.
- 6 Percepciones de los miembros del cabildo y funcionarios municipales. La percepción total de los

cargos y puestos públicos generados directa o indirectamente por una votación electoral se deben dar a conocer a la ciudadanía.

7 Listado de obras municipales. Por ser el destino de importantes recursos económicos, las obras realizadas y a realizar, deberán ser descritas claramente a la ciudadanía en todos sus procesos y montos,.

8 Disponibilidad de los reglamentos municipales. Los reglamentos permiten que la ciudadanía conozca las obligaciones y sanciones por no acatar un ordenamiento. Este conocimiento inhibe a servidores públicos a exigir prebendas económicas a los ciudadanos en la prestación de los servicios.

9 Manual de corresponsabilidad. Los derechos y obligaciones son recíprocos entre gobierno y ciudadanos. El conocimiento y cabal cumplimiento de esto generará una sociedad corresponsable con su gobierno local y viceversa y libres de actos corruptos.

10 Procesos susceptibles de corrupción. Solo dando a conocer a los ciudadanos los procesos y acciones gubernamentales y administrativos de su gobierno local que pueden prestarse a malos manejos es como se combate la corrupción, lo que genera confianza ciudadana en su gobierno.

B. Espacios de comunicación:

11 Democratización de los Consejos Municipales. Los procesos de toma de decisiones públicas no

deben desarrollarse de forma ajena a los ciudadanos (individuales y organizados) ya que generan decisiones unilaterales y autoritarias que bloquea un desarrollo consensado. Nota: Esta herramienta evaluatoria solo analizará los Consejos de Seguridad Pública, Agua Potable, Desarrollo Urbano, Ecología y COPLADEM o Consejo de Desarrollo Municipal (aplicación de recursos del Ramo 33).

12 Funcionamiento y reglamentación de los Consejos Municipales. La participación ciudadana, que se lleva a cabo de manera ordenada y reglamentada en Consejos Ciudadanos debidamente conformados, genera una discusión enriquecedora que impactará positivamente en las acciones del gobierno. Nota: Esta herramienta evaluatoria solo analizará los Consejos de Seguridad Pública, Agua Potable, Desarrollo Urbano, Ecología y COPLADEM o Consejo de Desarrollo Municipal (aplicación de recursos del Ramo 33).

13 Apertura del cabildo y comisiones transparentes. La democracia y la transparencia deben estar presentes tanto en el funcionamiento del órgano de gobierno del ayuntamiento como en sus comisiones, lo que implica gobernar ante los ciudadanos de forma abierta y transparente ya que las decisiones ahí tomadas afectan a la sociedad.

14 Organización de sectores vecinales. La promoción de la participación ciudadana y la organización de la sociedad para que mejore su entorno permite al gobierno a enfrentar retos y carencias y a involucrarlos en procesos que conllevan a la transparencia.

C. Atención a ciudadanos:

15 Manuales para los usuarios de servicios municipales. La expedición y difusión de manuales, folletos o trípticos que describen las reglas y procedimientos de los servicios municipales, inhibe la corrupción en estos servicios, agiliza la realización de éstos y genera la confianza ciudadana que llevará a una mayor corresponsabilidad por concepto del pago de impuestos.

16 Medios de atención a usuarios. El brindar una buena atención, como complemento de eficientes servicios, genera una mayor satisfacción de los ciudadanos, que los motivará a contribuir con sus responsabilidades de pagar impuestos y obedecer los ordenamientos municipales.

Reflexiones sobre la transparencia en los gobiernos locales

La transparencia gubernamental en la esfera de la ciudadanía

La construcción de la democracia implica la necesidad de crear instituciones fuertes que den soporte al Estado de Derecho, pero además supone, necesariamente, la construcción de una ciudadanía responsable hacia la esfera de lo público. Esto significa, por tanto, que no basta la alternancia política para acceder a la democracia, es necesario, además, emprender procesos pedagógicos en torno a la democratización de la gestión gubernamental. Es en estos parámetros donde debe pensarse la transparencia gubernamental.

El acceso a la información y la transparencia gubernamental no pueden ser elementos más que se sumen en el bagaje de las buenas intenciones de los políticos y que deriven en actos burocráticos hechos a distancia de la voluntad de los ciudadanos. Más bien, se trata de un proceso en doble vía: es un derecho ciudadano que debe ejercerse y una obligación gubernamental que hay que vigilar, lo cual significa que deben diseñarse mecanismos y estrategias para que tanto la transparencia como el acceso a la información, adquieran aplicación, promoción y fortalecimiento desde la esfera civil. No existe procesos de transparencia por la única vía del decreto.

Dejar el proceso de la transparencia en manos únicamente de los servidores públicos y de las autoridades representa una limitación si lo que se desea es apostar a la creación de gobiernos locales verdaderamente democráticos y responsables de sus actos.

La transparencia como proceso pedagógico en la ciudadanía y el gobierno

La transparencia gubernamental como concepto se contraponen a la cultura de la corrupción y el ejercicio oscuro del poder. Por eso, la transparencia va relacionada con el aspecto ético, de responsabilidad, y compromiso de los servidores públicos y las autoridades.

La transparencia gubernamental debe formar parte de los elementos básicos que den soporte a la construcción de la gestión democrática. La transparencia debe ser entonces un campo donde se permita a la ciudadanía su derecho de conocer sobre las acciones gubernamentales. Pero además, los gobiernos tienen que aprender a ser transparentes y la ciudadanía tiene que aprender a defender su derecho al acceso a la información y la transparencia y a fomentarlo. Sin duda son procesos complementarios y necesarios en la democracia.

La transparencia, junto con la ética de las autoridades y funcionarios, la rendición de cuentas y una larga lista de aspectos vinculados al ejercicio democrático gubernamental, no puede ser entendida como mera caridad de los políticos hacia los ciudadanos, tampoco como una bandera electoral sin bases institucionalizadas en el aparato de gobierno.

Por tanto, un gobierno transparente significa:

- Actuar de cara a la ciudadanía, rendir cuentas de sus actos, particularmente, sobre la utilización de los recursos y la toma de sus decisiones.
- Abrir la información a los ciudadanos para conocer el funcionamiento del gobierno, sus logros, alcances y metas.
- Tener sentido de corresponsabilidad con los ciudadanos en la resolución de problemas y en la construcción de alternativas para el futuro; un gobierno encerrado en sí mismo no produce soluciones reales ni transparentes.
- Brindar información y conocimientos técnico-políticos a la ciudadanía para el entendimiento del funcionamiento del gobierno.

En síntesis:

- 1) La transparencia y el acceso de la información deben ser ejes de un gobierno de cara a la ciudadanía. Se trata de un ejercicio donde la ciudadanía esté incorporada en los espacios y mecanismos diseñados para ello. Por eso, la transparencia y la rendición de cuentas son algo más que un informe de gobierno.
- 2) La información sobre el actuar del gobierno debe estar a disposición permanente de la ciudadanía, sin que necesariamente sea solicitada por la gente. Es rendirle cuentas como obligación y con sentido de corresponsabilidad.

- 3) Es necesario emprender procesos pedagógicos de formación de ciudadanía, de forma tal que la apuesta no sólo sea contar con las leyes e instituciones para la materia, sino con los actores que permitan alimentar procesos que rindan frutos para la esfera ciudadana y de gobierno. Se trata también de la necesidad de emprender acciones pedagógicas que permitan que la información otorgada por el gobierno sea fácil de entender por la ciudadanía.
- 4) La transparencia debe ser una práctica que sirva de puente de comunicación entre los ciudadanos y sus autoridades, un canal de interacción permanente. La transparencia gubernamental puede realizarse incluso por los ayuntamientos sin necesidad de leyes estatales o federales de por medio.
- 5) La transparencia es un proceso que debe estimularse con base a lineamientos institucionales, no basta la voluntad de las autoridades en turno; ésta debe quedar instalada y reglamentada en el funcionamiento de los gobiernos, de forma tal que sea parte de las acciones que cada área, cada funcionario y cada autoridad del gobierno realice.
- 6) La transparencia gubernamental es un proceso donde la contraloría social debe existir, no se puede dejar el proceso solo a las autoridades y funcionarios, donde ellos se vuelven juez y parte; este es un aspecto central donde la participación ciudadana es fundamental en la construcción de gestiones democráticas.

Programa Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA)

Creemos que el país transita por un momento en que se requiere generar acciones que estimulen el fortalecimiento de los gobiernos municipales. Pensar que los gobiernos locales son instituciones que ya están "debidamente constituidas" como producto del proceso de alternancia partidista y que a la ciudadanía ya sólo le corresponde demandar obras y servicios a sus autoridades, resulta una perspectiva errónea de la relación gobierno-sociedad; incluso, este esquema alienta el distanciamiento, la confrontación y, muchas veces, la desconfianza entre ambas esferas. Por eso, hoy es importante apostar al fortalecimiento institucional de los gobiernos municipales, particularmente, en el campo de la rendición de cuentas y la transparencia de la información pública.

No cabe duda que el fenómeno de la falta de una cultura de transparencia es complejo, pero ningún esfuerzo es viable si no se estimula la formación de una ciudadanía conciente y de gobiernos sensibles y comprometidos en la rendición de cuentas y en transparencia gubernamental.

Para ofrecer una herramienta constructiva desde la perspectiva ciudadana en torno a la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos municipales y delegacionales el CESEM, ICMA, Vertebrata, Alianza Cívica y Locallis han emprendido en conjunto el Programa denominado "**Ciudadanos por Municipios Transparentes, CIMTRA**"; mismo que posee una metodología que

permite, entre otras cosas, construir, difundir y fortalecer aquellos mecanismos de transparencia que los municipios están desarrollando para gobernar de cara a la ciudadanía.

El Programa CIMTRA tiene el objetivo de diseñar y construir mecanismos ciudadanos que permitan promover la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos municipales. Ello a través de la aplicación de un cuestionario a las autoridades y funcionarios locales. Este grupo coordinador pretende que este programa y sus herramientas metodológicas sean retomadas y aplicadas por otros organismos civiles y por aquellos ciudadanos que tengan interés sobre el funcionamiento ético y responsable de su gobierno municipal.

El cuestionario del CIMTRA consta de 31 preguntas en torno a tres campos específicos, a saber: 1) INFORMACIÓN CIUDADANA, es decir, qué informa el Gobierno municipal a sus ciudadanos; en este campo están aspectos como la disponibilidad de información sobre proveedores, ingresos y egresos municipales, deuda pública, salarios de los miembros del cabildo y los funcionarios. 2) ATENCIÓN CIUDADANA, esto es, cómo atiende el gobierno municipal a los ciudadanos. En este campo se evalúa lo respectivo a la existencia de manuales para los usuarios de servicios municipales y los medios y mecanismos de atención usuarios. 3) ESPACIOS DE COMUNICACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD; es decir, la forma y los mecanismos en que se comunican, interactúan y participan los ciudadanos con el gobierno local. Aquí se evalúa la integración democratización, funcionamiento y reglamentación de los concejos / comités municipales; la apertura de cabildo a la sociedad. Vale señalar que las preguntas tienen diversa puntuación de acuerdo a su importancia, (2, 3 y 5 puntos); con una sumatoria total del cuestionario de 100 puntos.

Tanto el cuestionario como los manuales de aplicación y de evaluación, están a disposición del público en las páginas del CESEM (www.cesemheribertojara.org.mx) y de ICMA (www.icma.org/mexico). En ese sentido, el programa apuesta a la capacitación de los actores participantes (tanto ciudadanos, organizaciones civiles, autoridades y funcionarios locales) a fin de que adquieran la metodología de aplicación de la herramienta, pero además reflexiones sobre el derecho de acceso a la información.

Finalmente, el programa busca contribuir a la generación de una cultura de la transparencia en los ciudadanos y fomentar la difusión de aquellas experiencias valiosas que los gobiernos municipales emprenden en materia de rendición de cuentas.

Los alcances metodológicos del CIMTRA

- 1.- EL CIMTRA es una herramienta ciudadana, es decir, no responde a los intereses de ningún partido político, gobierno local o grupo empresarial. Es una herramienta generada por instancias ciudadanas y aplicada por ellas, para identificar mecanismos y acciones de transparencia municipal.
- 2.- El CIMTRA no es una herramienta que sirva para que los gobiernos se auto evalúen, ni tampoco una herramienta que se base en juicios o meras apreciaciones "subjetivas", sino que es un instrumento integral dirigido a construir evaluaciones a partir de acciones y prácticas gubernamentales concretas.

3.- La implementación del cuestionario del CIMTRA implica una previa capacitación de los ciudadanos y organismos que la aplicarán, por lo que no es una mera "formulación de preguntas arbitrarias", sino un corpus de interrogantes que fueron diseñadas y evaluadas por especialistas en la materia.

4.- El CIMTRA es una herramienta que pretende homologar y establecer niveles mínimos de transparencia a partir de una concepción integral a través de los tres campos de acción y evaluación señalados. Asimismo, el cuestionario está diseñado para alentar las iniciativas gubernamentales por abrir la información a la ciudadanía e incentivar la tarea institucional que obliga a los ayuntamientos a rendir cuentas.

5.- La metodología del CIMTRA vislumbra a los ayuntamientos como entidades complejas, que no sólo administran servicios, sino que son gobiernos, y en consecuencia, la finalidad de la herramienta es lograr la institucionalización de acciones como la rendición de cuentas y la transparencia en su quehacer cotidiano, ello desde la dimensión de la toma de decisiones y la conducción de las acciones.

6.- El CIMTRA no tiene la intención de "buscar la corrupción", sino de detectar los aspectos que sean dignos de ser reconocidos como acciones y mecanismos de transparencia. Esto significa que es una herramienta que busca la construcción de gobiernos transparentes y ciudadanos concientes de los actos de su gobierno y no el enjuiciamiento a priori.

7.- El CIMTRA busca tanto el intercambio de experiencias positivas en materia de rendición de cuentas entre los municipios; ello a partir de la sistematización y difusión de mecanismos y prácticas exitosas, a cargo de un equipo y un Comité Técnico conformado por organismos civiles especialistas en la materia.

8.- La metodología del CIMTRA vislumbra al ciudadano no sólo como un demandante de información o de servicios, sino como corresponsable de las acciones del gobierno local. La metodología del CIMTRA busca fortalecer los mecanismos de interlocución entre la sociedad y su gobierno local.

9.- La metodología del CIMTRA no se limita a realizar una "fotografía subjetiva" del desempeño del municipio, sino que apuesta a una metodología que genere y desate procesos tanto para la ciudadanía como para los propios gobiernos municipales a los que se les aplica el cuestionario. Asimismo, no es una herramienta que se limite a un "acto" aislado, sino busca un seguimiento a los procesos y acciones de los gobiernos encuestados.

10.- Finalmente, el CIMTRA no es una herramienta que busque avalar y exaltar gobiernos municipales, tampoco "enjuiciarlos" y condenarlos; su interés es dar a conocer que el ámbito municipal es un espacio que debe fortalecerse por todos los actores locales, así como por las instancias estatales y federales.

El CIMTRA es un Programa que no apela a la simple obtención de una calificación, sino a la posibilidad de que los elementos contenidos en el cuestionario sean asumidos por las autoridades y funcionarios locales como una práctica instalada dentro del funcionamiento de aparato político-burocrático. Esto significa que el CIMTRA apuesta a la activación de procesos positivos y no la de delatar las carencias y obstáculos presentados en materia de transparencia y rendición de cuentas en los gobiernos locales.

El CIMTRA realiza foros para dar a conocer sus avances y estimular la reflexión en torno al tema de la transparencia. El primer Foro CIMTRA se celebró el 23 de mayo del 2003 y el segundo, el pasado 21 de mayo de 2004, ambos en la Ciudad de México. En estos espacios se han dado a conocer los resultados obtenidos por la aplicación del Programa y además se busca reflexionar colectivamente en torno a los retos futuros en la materia, de tal suerte que se contribuya a hacer del acceso a la información pública y la rendición de cuentas, procesos permanentes de interrelación entre la sociedad y los gobiernos locales.

Los gobiernos locales participantes

El CIMTRA ha sido aplicado en 24 municipios y 2 delegaciones de 7 entidades y el DF (Chihuahua, Veracruz, Nuevo León; Zacatecas, Morelos, Jalisco, Estado de México). (véase cuadro anexo de calificaciones). Principalmente se tratan de gobiernos locales considerados urbanos. Los gobiernos locales están en un espectro poblacional que van desde el millón de habitantes hasta los casos de municipios que tienen incluso menos de 5,000 habitantes.

Hay cinco capitales de estado encuestadas: Chihuahua, Monterrey, Guadalajara, Xalapa y Cuernavaca. Varios de los gobiernos encuestados son municipios metropolitanos: Guadalupe, Zacatecas; San Pedro y San Nicolás en Nuevo León, Tlalnepantla de Baz en el Estado de México. Algunos de los municipios tienen grados bajos de marginación y se caracterizan por su alto nivel en calidad de vida.

Algunas comentarios sobre los resultados

De los 24 gobiernos locales encuestados sólo 6 de ellos han obtenido una calificación aprobatoria (Chihuahua; San Nicolás de los Garza; Guadalajara, Tlalpan; Delicias; y San Pedro Garza García), y sólo dos de las cinco capitales encuestadas obtuvieron una calificación positiva (Chihuahua y Guadalajara). Aunque cabe señalar que desde la perspectiva de quienes hemos aplicado la herramienta, muchos aspectos pueden ser mejorados a partir de acciones simples y sin un alto costo financiero. Muchas veces las autoridades no las realizan por desconocimiento. En este sentido, los organismos participantes del CIMTRA hacemos llegar a las autoridades encuestadas una serie de sugerencias y propuesta para mejorar sus puntos débiles y fortalecer sus aspectos mas positivos.

Sin duda el promedio general de los gobiernos encuestados pone en evidencia lo mucho que se tiene que trabajar, pero tampoco resulta un asunto irreversible. En este sentido, es importante difundir aquellas acciones positivas que diversos gobiernos locales realizan en la materia a fin de intercambiar experiencias, información e incentivar inercias creativas.

¿Dónde estás las debilidades, las fortalezas y las oportunidades?

Con los últimos resultados tenemos un promedio general de 38.93 puntos (sobre 100), lo que hace pensar que queda mucho tramo por mejorar en la materia de transparencia en los gobiernos locales. Es un dato que revela la magnitud de la tarea que tenemos los organismos participantes del Programa.

Si uno examina a detalle cada uno de los indicadores adscritos en las preguntas del cuestionario puede advertir dónde están las acciones más recurrente en materia de transparencia, dónde están las omisiones y dónde están aquellos aspectos que pueden ser un campo de oportunidades.

En este sentido, sólo por señalar algunos ejemplos, podemos decir que dentro de las debilidades está el hecho de que el 80% de los gobiernos locales encuestados no publican y no difunden el nombre de los proveedores. El 72% no publican ni difunden los gasto de comunicación social.

Por el contrario, existen aspecto que están más transparentados, por ejemplo, el 80% sí publica y difunde las obras realizadas del año actual y de los dos años anteriores. El 64% sí difunde y publica los ingresos propios y el 72% publica los ingresos por aportaciones y participaciones.

Otro aspectos crítico es lo referente a los mecanismos de articulación entre la ciudadanía y el gobierno; de forma tal que en la mayoría de los comités o consejos con los que cuentan los

municipios o las delegaciones, en el 60% de estos no se realiza una convocatoria pública para la conformación de los mismos.

Un campo de oportunidad resulta ser la publicación y difusión de sueldos y prestaciones del alcalde, jefe delegacional, cuerpo edilicio y equipo de trabajo de primer nivel, donde el 52% sí publica y difunde la información de los sueldos de los integrantes del cabildo y funcionarios principales, pero sólo el 20% lo hace desglosando sueldos, bonos y prestaciones. Lo mismo sucede con la publicación y difusión de los gastos de representación donde sólo el 40% de los gobiernos encuestados sí lo hace y donde únicamente el 4% de los mismos lo desglosa por individuo.

Finalmente otro par de datos relevantes es que solo el 8% de los municipios evaluados lleva a cabo la sesión de la Comisión de Hacienda de manera pública, es decir, donde los ciudadanos pueden estar presentes, y el 64% de los municipios cuenta con un reglamento de participación ciudadana.

Algunas conclusiones del ejercicio del CIMTRA

1. Los datos obtenidos nos señalan que no necesariamente existe una corresponsabilidad entre el tamaño del municipio y su importancia en el contexto nacional con el grado de transparencia y calificación. La transparencia y la rendición de cuentas es un ejercicio que no tiene que ver con aspectos partidistas o de dimensiones político-administrativas, sino que las acciones debe darse en todos los gobiernos locales respetado sus características y como un aspecto encaminado, sobre todo, a mejorar la calidad de vida de la sociedad.

2. Los mecanismos de transparencia no son forzosamente costosos, muchos de ellos son accesibles y de voluntad política. No se puede confundir el hecho de que una rendición de cuentas es mejor sólo por el hecho de montarse en internet. Una simple cartulina puesta en un lugar público con información accesible es un elemento eficiente en la materia.

3. No basta la existencia de leyes y de instituciones de transparencia, el ciudadano debe ejercer y conocer su derecho de acceso a la información y de rendición de cuentas. Las leyes son un instrumento, no son el fin en sí mismo; el fin es que la gente sea informada de manera oportuna sobre el ejercicio de los recursos y las decisiones tomadas por sus gobernantes y actúe en consecuencia.

4. La transparencia y el acceso a la información es un proceso donde la participación de la ciudadanía es fundamental para construir gobiernos locales de cara a la sociedad. El rol de la sociedad en su derecho a ser informada es parte de los retos actuales de las administraciones locales.

5. Los mecanismos de transparencia deben quedar institucionalizados como acciones permanentes de gobierno. No basta la buena voluntad de las autoridades y funcionarios; los mecanismos de transparencia y acceso a la información deben estar instalados en el aparato de gobierno y deben ser asumidos por los equipos de gobierno en su quehacer cotidiano.

6. Finalmente, es importante crear una pedagogía de la transparencia que haga accesible y entendible la información que otorgan los gobiernos a los ciudadanos; se trata de pasar del tradicional informe sobre cargado de datos a un informa accesible, fácil para entender y corroborar por la ciudadanía.

Observaciones finales

El programa CIMTRA es una herramienta ciudadana que busca actualizarse de acuerdo a los avances que van logrando la transparencia y rendición de cuentas en los municipios mexicanos. Por tal motivo, el pasado mes de marzo de 2004 el cuestionario fue objeto de modificaciones, específicamente, fueron incorporadas dos preguntas que aportarán mucho más al tema y que sustituyen otros aspectos que generaron polémica en razón de las especificaciones que se presentan en los ciertos estados y municipios.

Los esfuerzos ciudadanos en el programa continúan su marcha y se ha logrado ampliar la cobertura en los últimos meses. Los municipios que han sido evaluados recientemente, y cuyos resultados se muestran en la tabla, son: Tlalnepantla de Baz, en el Estado de México; Amacueca, Sayula, y Guadalajara, en Jalisco; Delicias, y Ciudad Juárez en Chihuahua.

Para el caso de Jalisco, los organismos civiles han logrado formalizar la agrupación CIMTRA-Jalisco, lo que les ayudará a impulsar el tema de la transparencia y rendición de cuentas en el Estado. En esta agrupación participan Poder Ciudadano, ITESO, Consejo Técnico de ONG's A.C.,

Comisión Diocesana de Pastoral Social y COPARMEX. El plan para el corto plazo es aplicar la 2a. vuelta en los municipios evaluados y ampliar la evaluación a Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, entre otros.

La dinámica en el Estado de Chihuahua, que es encabezada por Coparmex y CIMAP (Ciudadanos por una Mejor Administración Pública), se encuentra en espera debido al momento electoral que se vive, pero pasadas las elecciones se tiene planeado aplicar la tercera vuelta en Chihuahua y segunda vuelta en Delicias y Ciudad Juárez. Actualmente (julio) está en marcha la segunda vuelta en algunos municipios de Nuevo León y se tiene planeado iniciar evaluaciones en municipios de Querétaro y Baja California.

Para los organismos que participamos en el CIMTRA queda claro que debemos llegar a más gobiernos locales en el país y hacer participar a más organismos civiles y a ciudadanos en este esfuerzo, de forma tal que la lucha por la transparencia gubernamental adquiera un sentido nacional.

Ranking CIMTRA

Municipio / Delegación*	Estado	Vuelta	Fecha de aplicación	Calificación
Chihuahua	Chihuahua	2a.	Agosto-03	84.73
San Nicolas de los Garza	Nuevo León	1a.	Octubre-02	68.21
Guadalajara	Jalisco	1a.	Diciembre-03	65.28
Tlalpan	Distrito Federal	1a.	Marzo-03	65.06
Delicias	Chihuahua	1a.	Enero-01	64.18
San Pedro Garza García	Nuevo León	1a.	Octubre-02	60.43
Linares	Nuevo León	1a.	Noviembre-02	46.98
Montemorelos	Nuevo León	1a.	Noviembre-02	45.96
Ciudad Juárez	Chihuahua	1a.	Enero-04	43.82
Monterrey	Nuevo León	1a.	Octubre-02	43.36
Cuernavaca	Morelos	1a.	Abril-02	41.65
Magdalena Contreras	Distrito Federal	1a.	Abril-03	39.00
Cuatla	Morelos	1a	Abril-03	37.54
Chihuahua	Chihuahua	1a	Noviembre-02	36.13
Escobedo	Nuevo León	1a	Octubre-02	34.55
Santa Catarina	Nuevo León	1a	Octubre-02	32.63
Tepoztlán	Morelos	1a	Abril-03	30.88
Guadalupe	Zacatecas	1a.	Marzo-03	30.48
Apodaca	Nuevo León	1a	Octubre-02	29.39
Amacueca	Jalisco	1a.	Octubre-03	28.32
Guadalupe	Nuevo León	1a	Octubre-02	24.13
Allende	Nuevo León	1a	Noviembre-02	23.63
Xalapa	Veracruz	1a	Abril-02	21.82
Tlanepantla de Baz	Edo. de Mexico	1a.	Noviembre-03	21.46
García	Nuevo León	1a	Octubre-02	19.06
Sayula	Jalisco	1a.	Noviembre-03	07.66
Juárez	Nuevo León	1a.	Octubre-02	04.83

La escala es de 0 a 100 / * La calificación de las delegaciones se obtiene por regla de tres simple. / Calificaciones al 1/07/2004

Nota. Para mayor información puede escribir a los siguientes correos, cesem@cesemheribertojara.org.mx y/o jvillanaicma.org

38.93 Promedio

Calificación CIMTRA (primera fase)

Municipio / Delegación*	Estado	Calificación
San Nicolás de los Garza	Nuevo León	68.46
Tlalpan	Distrito Federal	65.06
San Pedro Garza García	Nuevo León	60.68
Linares Nuevo	León	48.23
Montemorelos	Nuevo León	45.96
Cuernavaca	Morelos	43.4
Monterrey Nuevo	León	43.36
Guadalupe	Zacatecas	39.48
Cuautla	Morelos	39.29
Chihuahua	Chihuahua	37.13
Escobedo	Nuevo León	34.55
Santa Catarina	Nuevo León	33.88
Tepoztlán	Morelos	33.63
Apodaca Nuevo	León	29.64
Guadalupe Nuevo	León	24.63
Allende Nuevo	León	23.88
García Nuevo	León	19.06
Juárez Nuevo	León	4.83

La escala es de 0 a 100 / * La calificación de las delegaciones se obtiene por regla de tres simple.

Retos y Realidades de la transparencia y rendición de cuentas

La transparencia y rendición de cuentas (TyRC) como ejercicio y cultura política en las esferas públicas y privadas es una práctica aún ausente. Conducirse bajo estos principios requiere de la convergencia y decisión de los actores políticos y sociales en torno a un nuevo pacto de gobernabilidad democrática que consolide los avances alcanzados hasta este momento y empuje al logro de nuevos acuerdos para el desarrollo político, económico y social de nuestro país. Esto es un desafío que involucra tanto al Estado como a la sociedad en su conjunto.

A los poderes e instituciones que integran al Estado le corresponde no sólo hacer buenas leyes en esta materia, sino también conducirse bajo estos principios y velar por su cabal cumplimiento. El andamiaje institucional y normativo que se requiere para hacer de la TyRC una realidad está todavía en proceso de diseño y construcción. La nueva ley federal de acceso a la información y transparencia con su reglamentación y la creación del IFAI son sin lugar a dudas un importante paso en esa dirección, pero resultan insuficientes si tomamos en cuenta, por ejemplo, el enorme rezago en que se encuentran las instituciones que persiguen los delitos e imparten justicia en nuestro país, no sólo en términos de eficacia y eficiencia, sino también en términos de ética de la función pública.

Pero avanzar en estos campos de TyRC no sólo es competencia y responsabilidad del Estado, lo es también de la sociedad civil. ¿Cuáles son los retos que desde esta esfera se enfrentan para hacer

de la TyRC una realidad en el ejercicio público y privado? Con el ánimo de invitar a la reflexión y discusión en torno a estos temas, a continuación se mencionan algunas ideas – que bien podrían considerarse para una agenda ciudadana en esta materia- sin orden de importancia:

- Conocer, difundir y hacer uso del marco normativo e institucional en materia de acceso a la información, TyRC al interior de las OSC teniendo como horizonte su apropiación y mejora.
- Ubicar y demandar los ajustes y/o mejoras al marco normativo e institucional vigente en TyRC en base a la experiencia y al conocimiento teórico-práctico.
- Abrir espacios de deliberación pública entre los actores políticos y sociales en torno a la necesidad de actualizar y perfeccionar los mecanismos jurídicos e institucionales de RC de los servidores públicos y representantes populares -no limitados sólo al ámbito electoral- donde se precisen los estímulos y sanciones con mayor rigor, así como las instancias de promoción, vigilancia y cumplimiento correspondientes.
- Conocer, difundir y ampliar a otros niveles de gobierno las experiencias que vienen realizando organismos de la sociedad civil (como el espacio CIMTRA) en torno a los ejercicios de transparencia en gobiernos locales.

- Poner en práctica al interior de las OSC los principios de TyRC como estrategia de legitimidad ética y política frente a la sociedad y al Estado.
- Deliberar y consensar en torno a la necesidad de diseñar un marco normativo que incluya también a las instituciones de la sociedad civil (y los partidos políticos) en materia de TyRC, sobre todo aquellas que reciben donativos de instancias públicas y privadas para operar sus proyectos y programas sociales.
- Promover, en base al ejercicio y apropiación, una cultura a favor de la TyRC en los espacios públicos y privados.

Tiraje: 2,000 ejemplares
octubre de 2005
edición a cargo de:

Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales
Dirección General de Comunicación Social

Bibliografía

- Behn, Robert D. "Rethinking democratic accountability", Washington D.C.: Brooking Institution Press, 2001.
- Fox, Jonathan A. "Civil Society and Political Accountability: Propositions for Discussion", Ponencia para la conferencia: "Institutions, Accountability, and Democratic Governance in Latin America", Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Notre Dame, Indiana: mayo 8-9, 2000.
- Isunza, Ernesto Vera, "Rendición de cuentas, sociedad civil y derechos humanos", mimeo, s/f.
- Moñoz, Hugo Alfonso. "Rendición de cuentas y representación responsable", Informe Final de Consultoría. San José de Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible/ PNUD, 2000.
- Ugalde, Luis Carlos. "Rendición de cuentas y democracia", El caso mexicano; . IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 21, México 2002.
- O' Donnell, Guillermo. "Delegative Democracy", Journal of Democracy, 1994.
- O' Donnell, Guillermo. "Accountability horizontal", La política., 1998.
- Peruzzotti, Enrique; Smulovitz, Catalina (eds.). "Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas", Buenos Aires, 2002.
- Schedler, Andreas, "Conceptualizing Accountability", en Schedler, Andreas, Larry Diamond y Mar F. Plattner, The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999.
- "Organismos no gubernamentales: definición, presencia y perspectivas", Foro de Apoyo Mutuo, México, 1995.
- Olvera, Alberto, "Sociedad civil y organizaciones civiles: un breve marco teórico", 2000 (mimeo).
- CANTO, Cha, Manuel, La discusión sobre la participación de las organizaciones civiles en políticas públicas, "DE LO CIVICO A LO PÚBLICO, una discusión de las organizaciones civiles", Red Mexicana de Investigadores sobre Organizaciones Civiles y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A.C., México, 1998.

Indesol
Instituto Nacional de Desarrollo Social

