



14 **TRANSPARENCIA MUNICIPAL**
ACCIONES BÁSICAS



INTRODUCCIÓN

A un año y medio de la edición de este documento denominado “Municipios Transparentes: 14 Acciones Básicas para la Transparencia”, encontramos que el fortalecimiento de la transparencia sigue siendo una tarea prioritaria que requiere de una estrecha colaboración entre los tres órdenes de gobierno. En este período se han logrado enormes avances, de entre los que destacan el que se hayan publicado y puesto en marcha leyes y reglamentos de acceso a la información pública en los tres órdenes de gobierno, así como el que la sociedad civil organizada se haya involucrado exitosamente en la evaluación de la transparencia municipal. Sin embargo, todavía hay mucho camino por recorrer y es razón de gran júbilo constatar que los municipios siguen siendo punta de lanza en la generación de avances importantes en lo relativo a apertura informativa de rendición de cuentas y la transparencia.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el ánimo de seguir fortaleciendo la construcción de gobiernos más transparentes, la Secretaría de la Función Pública, conjuntamente con la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA), e incorporándose el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) y el Proyecto Atlatl, se han dado a la tarea de identificar algunas recomendaciones básicas para promover una práctica generalizada de las 14 Acciones

Básicas para la Transparencia en el ámbito municipal.

Este folleto resume 14 acciones, mismas que responden a las interrogantes más comunes sobre la información que brinda el gobierno a la sociedad; cómo se construyen los espacios de participación de la sociedad en el diseño de las acciones de gobierno y, finalmente, cómo atiende el gobierno las demandas sociales.

Las acciones básicas que a continuación se presentan ya han sido puestas en práctica de manera exitosa por muchos gobiernos locales en nuestro país, lo cual muestra la factibilidad de aplicarlas en todos municipios, atendiendo desde luego las propias características y recursos del mosaico municipal mexicano.

El valor agregado a esta segunda edición, y donde también contribuyó el Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara” A.C. (CESEM), consiste en la inclusión de cuadros y diagramas en cada acción, que sirvan como ejercicio para los lectores, así como un cuestionario que permita realizar un breve autodiagnóstico en materia de transparencia municipal. Con ello se pretende que este folleto sea interactivo y sirva para la generación de posibles planes de acción.

Adicionalmente y con la pretensión de que esta segunda versión de las 14 Acciones Básicas forme parte de un esfuerzo mayor que

pretende consolidar criterios para el funcionamiento y operación ordinaria de las instituciones públicas de manera sistematizada, es que se incluye el Marco Integrado de Control Interno (MICI)

El Marco Integrado de Control Interno (MICI) incluye cuatro elementos:

- a) Principios de Control Interno
- b) MICI Institucional
- c) MICI por Actividades Generales
- d) MICI por Actividades Especializadas

Precisamente en el MICI Institucional podemos posicionar las 14 Acciones Básicas de Transparencia Municipal.

Así pues y dada la estrecha relación existente entre los conceptos definidos en esta segunda versión y el MICI Institucional, es que se pueden ubicar las 14 Acciones Básicas: las primeras siete acciones en el factor Ambiente de Trabajo y Control y las subsiguientes siete en el factor Información y Comunicación.

Por último es importante reiterar que la consolidación de una cultura de rendición de cuentas para fortalecer la transparencia, requiere del trabajo continuo y de un compromiso total de todas las partes involucradas. Esperamos que este material fructifique como una contribución trascendente a esta causa.

ÍNDICE

14 acciones básicas para la transparencia municipal

Beneficios de la transparencia	6
1. Garantizar el acceso a la información pública municipal	8
2. Crear y poner en acción los Consejos Municipales	10
3. Procurar que el Cabildo funcione con criterios de transparencia	13
4. Actuar con transparencia en la contratación, despido y promoción del personal	15
5. Reglamentar los mecanismos de participación ciudadana	16
6. Publicar un manual ciudadano de corresponsabilidad	17
7. Brindar atención de calidad a la ciudadanía	18
8. Difundir los reglamentos municipales	19
9. Difundir información sobre trámites, permisos, licencias, concesiones y servicios municipales	20
10. Informar sobre los ingresos municipales y la deuda pública	21
11. Informar sobre los ingresos totales del Alcalde, Regidores y funcionarios	24
12. Informar sobre los proveedores del municipio	25
13. Informar sobre las obras de infraestructura y programas sociales	26
14. Publicar los gastos de comunicación social y de representación	28
Y su municipio...¿cómo anda en transparencia?	29

LOS BENEFICIOS DE LA TRANSPARENCIA

Antes de entrar al análisis de las acciones básicas de transparencia municipal que propone este folleto es pertinente hacer un alto en el camino y visualizar los beneficios que brinda a la gestión pública, y, por ende, a la generación de una mejor calidad de vida, el poner en práctica el derecho a la información garantizado por el Artículo 6° de nuestra Carta Magna¹ y por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, emitida por la Organización de las Naciones Unidas². A continuación se enuncian algunas de estas bondades:

- La transparencia mejora la calidad de vida del ser humano. Cuando una persona tiene acceso a la información pública, ésta puede aprovechar dicha información en favor de su propio desarrollo. Bajo esta perspectiva, la información deje de ser el privilegio de algunos para convertirse en un bien colectivo, aprovechable por cualquiera. Para ilustrar este beneficio basta con apreciar como un estudiante puede acceder a mejores oportunidades para su educación al obtener información con respecto a los programas de becas educativas ofrecidos por su gobierno. Sin transparencia, la información de estos programas quedaría encubierta bajo las sombras del aparato gubernamental, mermando con ello el acceso a estos beneficios por parte de toda aquella persona que tuviera el perfil para aprovechar estos programas.

- La transparencia genera confianza. Al transparentar la gestión pública, la ciudadanía tiene la posibilidad de conocer la manera en que

1 “Artículo 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizada por el Estado.” Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” ONU, Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), Artículo 19.

los impuestos que paga se convierten en bienes y servicios ofrecidos para mejorar su situación personal y comunitaria, así como de contribuir a la eliminación de viejos vicios con su supervisión. Ante estas posibilidades, el ciudadano tiene mayores elementos para confiar en su gobierno y en sus líderes políticos, lo cual, a su vez, puede convertirse en mayores apoyos a la administración, tanto económicos como de otras índoles, así como en una mayor colaboración en los asuntos comunitarios.

- La transparencia elimina oportunidades de corrupción. La generalidad de las personas suelen ser más honestas y apegadas a derecho en su manera de responder ante una oportunidad de obtener un beneficio ilegítimo cuando existe la posibilidad de que otra persona sea testigo de sus acciones. Con la transparencia como práctica gubernamental se reducen sustancialmente las condiciones que propician las conductas ilícitas en la gestión pública ya que con la mera posibilidad de que cualquier persona atestigüe las acciones de su gobierno se genera mayor honestidad y rectitud en el comportamiento de las personas involucradas en su operación. Esta reducción de las oportunidades de corrupción también permite aprovechar todos los recursos que se perdían por estas prácticas, en beneficio de la colectividad.

- La transparencia contribuye a la mejora administrativa. El ventilar la administración pública ante el escrutinio social brinda la

oportunidad de que se identifiquen áreas de mejora de la gestión gubernamental no antes vistas por los servidores públicos involucrados. Asimismo, el abrir las ventanas de la administración y el exponer sus acciones a los ojos de todos suele generar una dinámica de autocontrol y mejora continua entre los funcionarios pertenecientes a la administración, lo cual, a su vez, contribuye a la reducción de costos, a la generación de mejores sistemas administrativos y a un aprovechamiento más eficiente de los recursos públicos.

La asignación de contratos a cambio de "mordidas" o por favoritismo acarrea posteriores consecuencias como la mala calidad en los servicios contratados o en la realización de obras con desperfectos.

Elementos esenciales de un reglamento de transparencia municipal:

- Las obligaciones de transparencia municipal
- La información reservada y confidencial (negociaciones/planes con bienes raíces, expedientes del personal, y expedientes de asuntos en litigio, etc.)
- La protección de datos personales
- El organismo rector de la transparencia municipal (opcional)
- El procedimiento de acceso a la información
- Responsabilidades y sanciones
- Recursos existentes ante la negativa de acceso a información

Garantizar el acceso a la información pública municipal

a) Crear y poner en marcha un Reglamento de Transparencia Municipal

Una acción importante en esta materia es la de reconocer legalmente el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información pública. Para ello es de gran utilidad el que la autoridad municipal apruebe un reglamento municipal de transparencia y acceso a la información pública, en el que se establezcan claramente los derechos y obligaciones que tienen tanto los ciudadanos como el gobierno municipal, en materia del uso y administración de toda información que se encuentre en posesión de la autoridad municipal.

La dinámica de generar legislación en materia de acceso a la información pública ya ha sido puesta en marcha por el gobierno federal y por varios estados de la República Mexicana, así como por algunos municipios que, inclusive, se han adelantado a sus gobiernos estatales en sumarse a esta dinámica.

Formato básico de convocatoria pública para la licitación de compra de productos o licitación de obra

Convocatoria	Concurso	Costos de las bases	Venta de bases

b) Transparentar las actividades en áreas críticas

Informar sobre el ejercicio de gobierno, sobre todo de las áreas más vulnerables a prácticas irregulares de la función pública y de los recursos públicos, previene la corrupción y fortalece la credibilidad y confianza de los ciudadanos en su Gobierno. En este sentido resulta sumamente útil la elaboración de un inventario de áreas críticas o vulnerables, pues ello facilita la evaluación de las actividades comprendidas en dichas áreas. Entre los procesos administrativos que deben registrar un alto índice de transparencia, sobresalen las adquisiciones (compras), las contrataciones de servicios y los arrendamientos de bienes muebles e inmuebles, lo anterior debido a que éstas son las principales áreas críticas.

Para efectos de transparentar los procesos críticos citados anteriormente es recomendable

tener a la vista del ciudadano, ya sea a través de medios impresos o electrónicos, y de manera constante, los manuales y/o las reglas claras de cada uno de estos procesos. Dichos documentos deberán estar en un lugar accesible a la ciudadanía, como pudiera ser en un módulo de atención, en el archivo municipal, en la secretaría del Ayuntamiento, entre otros.

Es recomendable que si se tiene alguna duda sobre cómo realizar este tipo de procesos se contacte a instituciones especializadas en la materia como: Colegios de profesionistas locales o al enlace del Gobierno Estatal o Federal. También hay organizaciones no gubernamentales que ofrecen servicios de asesoría.

obra pública

Fecha de las Ases	Visita de Obra	Junta de Aclaraciones	Apertura de Ofertas	Acto de Fallo	Capital Contable Requerido	Catálogo de Conceptos

2

Crear y poner en acción los Consejos Municipales

a) Conformar los Consejos

La formación de Consejos Municipales, respaldados por un reglamento aprobado por Cabildo, garantiza la transparencia y constituye un apoyo fundamental en términos de eficacia, racionalidad en el uso de los recursos y credibilidad para el gobierno municipal, además de que integran visiones diferentes que permiten enriquecer las diversas propuestas de solución a los problemas sociales. Estos consejos son establecidos para múltiples tareas que, entre otras, pueden ser las siguientes: Prevención de irregularidades en la compra de productos por parte del gobierno, seguimiento al desarrollo y la planeación urbana, fortalecimiento de las acciones de seguridad pública, mejoramiento del abasto de agua potable, revisión de las finanzas municipales, definición de estrategias en materia de ecología, etc.

b) Crear un reglamento interno

Es importante diseñar un reglamento, autorizado por el Cabildo, que rija la actuación de los Consejos Municipales. El reglamento debe garantizar la participación ciudadana voluntaria, representativa, permanente, ordenada y capacitada. Un Consejo que no está sustentado jurídicamente es objeto de caprichos y autoritarismos. Para facilitar este proceso de reglamentación, se debe fomentar la comunicación entre los municipios en relación a la experiencia que han tenido en esta materia

y con ello enriquecer los reglamentos ya creados que se tienen, integrando nuevas disposiciones exitosas que ya están siendo aplicadas en otros ayuntamientos.

c) Ciudadanizar los consejos

También es de vital importancia impulsar la ciudadanización en la integración de los Consejos Municipales, pues éstos representan un espacio de expresión para los distintos grupos sociales del municipio y esta diversidad de opiniones, sustentadas en el conocimiento y la experiencia, enriquecen los programas y proyectos de la comunidad. Para lograr una integración de ciudadanos relevante en los consejos municipales es recomendable que más del 51% de los integrantes de dichos consejos provengan de la sociedad civil y que, además, éstos estén familiarizados con los temas a tratar o con el objetivo del Consejo, ya que ello permite un mayor valor agregado a la administración.

Garantizar la pluralidad de los consejos municipales, mediante la inclusión de las diferentes fuerzas políticas del municipio, así como de diversos representantes de la sociedad es un elemento esencial en la conformación de dichas instancias de apoyo a la gestión pública municipal.



d) Hacer una convocatoria pública para la selección de los integrantes

Incentivar la formación de Consejos Municipales representa un aspecto fundamental en la vida del municipio, ya que en los mismos se tomarán decisiones importantes para el desarrollo de la comunidad y de sus habitantes. Teniendo esto en cuenta, se debe convocar abiertamente, a través de los medios de comunicación disponibles, sobre la formación de los Consejos, para que la comunidad manifieste sus opiniones sobre la selección de las personas que los integrarán, o bien por si algún ciudadano desea participar en ellos.

e) Efectuar sesiones abiertas a la ciudadanía

Establecer en reglamentos que las sesiones de los Consejos Municipales sean abiertas al público, para garantizar la transparencia en las decisiones de los Consejos. Para ello es recomendable que a las sesiones de éstos pueda acceder y participar cualquier ciudadano, siempre y cuando dicha participación esté debidamente reglamentada y organizada en tiempo y forma para no desviar el análisis de los problemas. En este sentido, es importante que se avise con antelación el lugar y la fecha de las sesiones, así como el programa o temas a tratar.

f) Realizar sesiones periódicas

Uno de los principales vicios de los Consejos

Municipales es la poca frecuencia con la que se reúnen; pareciera que la formación de un Consejo es sólo para cumplir con un mero formalismo. Por lo anterior, es importante que el número de sesiones a celebrar de los Consejos Municipales tenga una periodicidad y una agenda bien definida, acorde con las necesidades y demandas de los ciudadanos y del Gobierno, así como en base al reglamento que rige a dichos espacios de comunicación de gobierno-sociedad.

g) Garantizar la continuidad en los Consejos

Los grandes problemas de la comunidad requieren de un seguimiento a largo plazo por parte de quienes los analizan. Por ello, es necesario que en los reglamentos se fijen cláusulas o reglas donde se garantice que los integrantes ciudadanos del Consejo, o al menos una parte importante de los mismos, permanezcan en el cargo más allá de un período de gobierno municipal. Para garantizar dicha continuidad es recomendable establecer un apartado en el reglamento de formación del o los consejos/comités municipales que asegure la continuidad de los mismos o bien se señale que la selección de nuevos integrantes debe realizarse a mitad del período de gobierno, de forma escalonada o que el cambio no se dé al inicio de la administración. El objetivo de dicha continuidad es lograr que la experiencia y el

conocimiento obtenido no se pierda, sino que siga profundizándose a favor del desarrollo de la comunidad.

Los Consejos Municipales facilitan el trabajo a las autoridades municipales al aportar ideas para la solución de los problemas, pero lo más importante es que generan una actitud de corresponsabilidad.

Algunas observaciones adicionales para formar un consejo municipal exitoso:

- **A**segúrate de que los reglamentos internos de tus consejos municipales contengan, como mínimo, lo siguiente:
 - El objeto del consejo municipal;
 - Su justificación;
 - Su funcionamiento;
 - Su duración;
 - Los mecanismos para la selección de sus integrantes;
 - Su gobierno;
 - La naturaleza y periodicidad de sus reuniones, etc.
- **N**o permitas que el trabajo de tus Consejos Municipales se vea interrumpido debido al cambio de integrantes en cada período de gobierno, con el fin de que garanticen el seguimiento puntual de los problemas locales.
- **E**s importante evitar que los consejos municipales se conviertan en un mero formalismo de la gestión municipal, brindándoles **fuerza institucional propia** como entes de gran valía para el desarrollo de sus comunidades.
- **U**n vicio en los Consejos Ciudadanos puede ser que sólo son formados para avalar decisiones de los gobiernos y, que en muchas ocasiones están integrados por personas que son afines, ya sea por lazos familiares o de amistad, a las autoridades. Si en verdad se desea que éstos consejos contribuyan al desarrollo municipal, es crucial terminar con estos vicios.

3

Procurar que el Cabildo funcione con criterios de transparencia

a) Efectuar sesiones públicas y abiertas

Impulsar que las sesiones de Cabildo -reunión de Alcalde, Regidores y Síndico- sean accesibles para cualquier ciudadano (públicas), inclusive que permitan su participación, con voz (abiertas), siendo esta debidamente reglamentada y organizada. La transparencia y participación social que se propone en esta acción sólo tiene como límite el que se afecten intereses de terceros y/o que se encuentre imposibilitado el cabildo de ventilar cierta situación en su seno por mandato legal, situación en la que se deberá de sesionar a puerta cerrada. Además, es importante que las decisiones tomadas en el Cabildo sean ampliamente difundidas, por ejemplo con la publicación de los acuerdos del Cabildo en medios de comunicación, con el propósito de que la ciudadanía conozca los motivos y las razones de las acciones de Gobierno.

Como un ejemplo, a continuación se presenta la redacción de un artículo que pudiera agregarse al Reglamento Interior:

Un Cabildo que esta en comunicación constante con la sociedad es un Cabildo que entiende y conoce el sentir de sus gobernados y, por lo tanto, emprenderá acciones que impulsen el desarrollo del municipio.

**PERIODICO OFICIAL.
REGLAMENTO INTERIOR DEL
AYUNTAMIENTO. Artículo 25:** En las Sesiones Ordinarias o Extraordinarias del Ayuntamiento, el público podrá participar en la Sesión del Ayuntamiento con voz pero sin voto; para poder intervenir deberá registrarse previo al inicio de la sesión con el Secretario del Ayuntamiento y sujetarse al tema que se esté tratando. Así mismo, será necesario que en la agenda, para cada tema a tratar se establezca el momento de la intervención de aquellos ciudadanos interesados en participar. En caso de que exista un número considerable de ciudadanos que deseen expresar sus opiniones el tiempo de exposición será limitado a 3 minutos por persona. De ser necesario y por acuerdo de la mayoría del Cabildo se podrá citar a otra sesión para abordar el tema en discusión.

b) Integrar regidores de minoría en las Comisiones de Hacienda y Compras

Garantizar en los Códigos o Leyes Orgánicas Municipales la inclusión de al menos un Regidor de un partido distinto al gobernante en todas las comisiones, entre ellas la de Hacienda y Compras. Esto sin duda restringe aún más la posibilidad de que se tomen decisiones inadecuadas para el municipio y sus ciudadanos. Como ejemplo de ello, aparece la siguiente redacción:

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO CAPITULO IX DEL FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO Artículo 35: Las comisiones que se establezcan se integrarán por cuando menos tres miembros del Ayuntamiento, al menos uno de ellos Regidor de representación proporcional, quienes podrán proponer la participación en las mismas de miembros de la comunidad, para que puedan aportar sus experiencias u opiniones en los asuntos que correspondan.

c) Realizar sesiones abiertas en todas las comisiones del Cabildo

Asegurar jurídicamente que las reuniones de las Comisiones, y de manera importante las de Hacienda y de Compras, sean públicas. Esta acción es válida siempre y cuando no se encuentre imposibilitado legalmente el cabildo a ventilar cierta información ante el público. Hoy en día, en algunos municipios las reuniones de dichas comisiones son públicas, pero debido a que no está reglamentada en el Código municipal no existe garantía de que esta práctica se conserve. De ahí la importancia de legislar en la materia.

d) Evitar reuniones cerradas entre Regidores previas a la Sesión de Cabildo

Realizar reuniones de trabajo públicas, principalmente en las que se abordan los temas de planeación de la acción gubernamental. El objetivo es evitar que se tomen acuerdos que afecten al municipio, sin que el ciudadano no pueda ser al menos testigo. Los acuerdos y la toma de decisiones de los Regidores, deben ser públicos y transparentes, siempre y cuando así lo permita el marco normativo aplicable.

Una acción que contribuye a evitar la ausencia del ciudadano en las sesiones del Cabildo es la publicación y difusión de la agenda a tratar en las sesiones. La agenda debe ser conocida con anterioridad, al menos 36 horas antes, y una vez publicada no se podrá cambiar, quedando sujeto a la remoción de temas al inicio de la sesión, pero nunca la adición de temas. Esto último con la finalidad de prevenir las “sorpresas” que algunas veces tienden a ser desagradables.

El Cabildo, como máximo órgano dentro de la administración municipal, debe de ser el principal promotor de la transparencia y la rendición de cuentas en su gobierno y, para ello, debe de poner el ejemplo en esta materia al resto de las autoridades y funcionarios municipales.

4

Actuar con transparencia en la contratación, despido y promoción del personal

Es muy importante que la contratación, despido y promoción de los funcionarios públicos se haga de acuerdo a la capacidad, el profesionalismo y los resultados de su desempeño. El objetivo es que los puestos sean ocupados por quienes acrediten las mejores aptitudes y de vocación de servicio a la ciudadanía.¹

El proceso para la selección o despido de cualquier servidor o empleado público (de base, sindicato y confianza e independientemente del nivel de su cargo) debe ser abierto. Las oportunidades de empleo deben ser ampliamente conocidas para que cualquier persona con las capacidades requeridas pueda acceder al puesto y para que la ciudadanía pueda conocer las acciones de contratación y despido de su gobierno.

Gracias a ello es posible hallar a la persona más apta para cada puesto y que puede realizar un mejor trabajo y brindar un servicio de calidad.

El establecimiento de procesos claros y transparentes para la contratación y ascensos del personal es una actividad clave para la generación de un ambiente de trabajo competitivo y comprometido hacia la comunidad.

Formato para la realización de un concurso de plaza:

LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE _____
A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS

CONVOCA A

CONCURSO DE PLAZA DE _____

BASES

- Podrá participar toda aquella persona que cubra con los siguientes requisitos.
- Para inscribirse al "Concurso de Plaza" deberán cubrir el siguiente perfil:
 - Escolaridad (nivel de estudios mínimo requerido): _____
 - Especialidad (ámbito profesional requerido): _____
 - Experiencia mínima (mínimo años laborados requerido): _____
 - Análisis psicométrico: Que cubra con el perfil psicométrico según la evaluación hecha en por la Dirección de Recursos Humanos del municipio.
- Las inscripciones se llevarán a cabo del _____ de _____ al _____ de _____ del presente año de _____ a _____ horas, de lunes a viernes en la Dirección de Recursos Humanos del Municipio de _____.
- Los interesados deberán presentar su solicitud o currículum por escrito o por este medio y a más tardar el _____ de _____.

Para mayor información, favor de hacer contacto con la Dirección de Recursos Humanos del Municipio en la siguiente dirección: _____

o en los telefonos: _____

1. Mauricio Merino, El servicio civil de carrera en el Instituto Federal Electoral. Conferencia impartida el 15 de marzo, 2002 en CEDEMUN.

5

Reglamentar los mecanismos de participación ciudadana

Reglamentar la organización y promoción de la participación ciudadana es una responsabilidad de la autoridad municipal. Es una prerrogativa del ciudadano participar, pero es obligación del gobierno ofrecer espacios para que dicha participación se dé.

Con un reglamento que dé certeza y sustentabilidad jurídica a dicha participación se logrará construir, pausada pero firmemente, una conciencia entre los ciudadanos de que existen los mecanismos que garantizan que sus opiniones son debidamente escuchadas y atendidas y, mejor aún, que son incorporadas al plan municipal de desarrollo. Esto genera mayor confianza en el Gobierno y, por lo tanto, mayor transparencia y eficacia en la administración pública local.

Son muchas las formas en las que la ciudadanía puede contribuir al manejo honesto, transparente y eficaz de los recursos públicos. Es importante que en la transparencia no se pierdan las buenas prácticas y que por otra parte se mejoren las existentes, sobre todo en lo que tiene que ver con la participación ciudadana.

Al reglamentar los mecanismos de participación ciudadana es importante incluir los criterios y procedimientos para la formación de consejos comunitarios, vecinales, etc., así como para la selección de los integrantes de dichos consejos.

Algunos mecanismos de participación social:

- Juntas de mejora;
- Comités vecinales;
- Audiencias públicas;
- Consejos municipales;
- Plebiscitos;
- Referendos;
- Comités para la evaluación, priorización y vigilancia de obras;
- Contraloría ciudadana;
- Presupuesto participativo;
- Etc....

Sin duda, la participación ciudadana es el motor de desarrollo que genera más oportunidades y mejores soluciones a la diversa problemática de la comunidad.



Publicar un manual ciudadano de corresponsabilidad

Un manual de corresponsabilidad es un documento en el que se definen los derechos y obligaciones que tienen la autoridad municipal y el ciudadano. En algunos municipios se les denomina “Manual del Buen Ciudadano” o “Manual del Buen Vecino”, en ellos se definen las obligaciones del ciudadano tales como pagar los impuestos, sacar la basura en el día señalado, no desperdiciar el agua, no tirar la basura, mantener la banqueta en buen estado, cumplir con los reglamentos de tránsito, entre otros.

Por otra parte, señala las obligaciones de la autoridad municipal como dar respuesta a todas las peticiones ciudadanas, brindar seguridad pública, ofrecer espacios de participación social, otorgar servicios de calidad, dar un trato amable a todos los ciudadanos y otros más.

Con dichos manuales ciudadanos se puede también brindar a la ciudadanía la orientación necesaria en asuntos relacionados con el Gobierno Municipal, desde la función básica del Ayuntamiento y su estructura orgánica, hasta los diversos puntos de interés y las preguntas más frecuentes que inquietan a los habitantes del municipio.

La corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados y el respeto y cumplimiento de los reglamentos son las bases para lograr una mejor sociedad.

Información que puede contener un manual ciudadano de corresponsabilidad

Acerca del municipio:

- Información general de interés: (geográfica, histórica, ambiental, socio-económica, etc.)

Acerca del ayuntamiento:

- Funciones básicas
- Estructura orgánica
- Información de contacto (directorio)
- Mecanismos de atención y participación ciudadana
- Principales trámites, servicios, etc.

Acerca del ciudadano:

- Sus principales derechos y obligaciones
- Preguntas más frecuentes en relación a la administración municipal

7

Brindar atención de calidad a la ciudadanía

Una de las características de un gobierno transparente es proporcionar al ciudadano las facilidades para presentar una queja, realizar alguna denuncia o petición, solicitar algún trámite o dirigir algún comentario o reconocimiento ante la autoridad municipal.

En México, el mecanismo más utilizado es la ventanilla u Oficialía de Partes, como también se le conoce. Desde hace algunos años muchos municipios han implementado otras formas de atender al ciudadano: el servicio de atención telefónica y más recientemente el Internet.

Cualquiera de estas formas son buenos instrumentos, todo depende de las características propias del municipio y de los recursos económicos disponibles. Lo importante es la calidad de la atención al ciudadano, el tiempo de respuesta, la amabilidad para atenderlo y el tiempo requerido para interponer alguna inquietud.

¿Qué tiene que ver la atención a la ciudadanía con la Transparencia? Muy sencillo, si el ciudadano no obtiene una respuesta a su inquietud en el menor tiempo posible, acudirá a otras instancias para satisfacer su deseo de respuesta, y no necesariamente lo hará bajo los medios adecuados.

La calidad en el servicio a los usuarios debe ser un valor indeleble en la administración municipal.

Algunas recomendaciones para brindar a la ciudadanía una atención con calidad:

- Establecer un espacio físico destinado a brindar atención y orientación a la ciudadanía;
- Si es posible, complementar el espacio físico de atención a la ciudadanía con algún medio remoto de atención, ya sea por vía telefónica y/o por Internet;
- Garantizar que los funcionarios municipales brinden un trato amable e informado al ciudadano;
- Reducir lo más posible los tiempos de respuesta en relación a solicitudes que haga la ciudadanía a la autoridad municipal;
- Garantizar una recepción y atención efectiva a las peticiones, quejas y denuncias que presente la ciudadanía ante la autoridad municipal; y
- Asegurar que la logística de atención a la ciudadanía sea ordenada y que cuente con comodidades, tanto para la ciudadanía como para los servidores públicos encargados de brindar dicha atención.
- Profesionalizar a los servidores públicos municipales.
- Revisar constantemente los procesos en que incurre cada trámite;
- Realizar reuniones internas (inter-departamentales) y externas (despachos, usuarios) para revisar la calidad de cada uno de los trámites y servicios ofrecidos por el municipio;
- Llevar un registro de las estadísticas de tiempo y de otros indicadores de gestión de los servicios y trámites municipales;
- Levantar encuestas de evaluación del servicio; etc...

8

Difundir los reglamentos municipales

Un municipio transparente es aquel que conoce sus reglas de convivencia, las aplica y las respeta. Cuando la ciudadanía conoce los reglamentos del municipio, se inhiben posibles acciones de corrupción por parte de los servidores públicos. Por otro lado, una sociedad que conoce sus reglamentos facilita el ejercicio de gobierno, pues los trámites gubernamentales se agilizan y el gobierno responde con mayor eficacia a las demandas ciudadanas.

En caso de que algunos reglamentos sean muy extensos, se puede difundir un resumen que contenga lo más importante. Con un lenguaje accesible a los ciudadanos, los trípticos, volantes o cuadernillos son un buen medio de difusión a utilizar.

También se puede colocar la lista de todos los reglamentos en un espacio visible y accesible dentro de la Presidencia Municipal, tal como

podría ser un módulo de atención, la Secretaría del Ayuntamiento, el archivo municipal, entre otros, de manera que se señale dónde, cómo y cuándo pueden ser consultados por los ciudadanos. Incluso, municipios con mayores recursos pueden diseñar un catálogo digital de dichos reglamentos o agruparlos en disquetes para distribuirlos a escuelas y universidades, con la finalidad de que la población se vaya familiarizando con los mismos.

El generar oportunidades para que la ciudadanía conozca los reglamentos municipales es una acción que eleva la conciencia cívica y que abre nuevas posibilidades para un mayor bienestar en la comunidad.

Formato para la integración de una ficha descriptiva de reglamentos municipales

Reglamento:	Fecha de expedición:
Objetivo General:	
Objetivos Específicos:	
Derechos y Obligaciones de los usuarios:	
Dependencias y/o Órganos Responsables:	
Responsabilidades de la autoridad municipal:	
Procedimientos:	
Recursos de revisión:	
Numero de Artículos:	
Otra Información relevante:	



Difundir información sobre trámites, permisos, licencias, concesiones y servicios municipales

Difundir pública y oportunamente los requisitos y pormenores de los trámites municipales, son características de un gobierno transparente. Ello inhibe posibles actos de corrupción, pues un ciudadano bien informado difícilmente será presa de algún intento de extorsión.

Algunos municipios han simplificado sus trámites, con programas especiales que facilitan al ciudadano el requerimiento municipal. Otros han optado por colocar carteles y posters informativos en las ventanillas, o por distribuir volantes y trípticos, e incluso por difundir mensajes por la radio.

Asimismo, la autoridad municipal debe de dar a conocer a la ciudadanía cuales son los procedimientos y requisitos para el otorgamiento de concesiones, permisos, y licencias por parte del municipio, así como quienes resultan beneficiados de dichos trámites.

En la prestación de servicios municipales es donde se presentan los mayores índices de corrupción. Los programas de capacitación al empleado público sobre la importancia de la transparencia y la implementación de programas que inhiben la corrupción ayudarán a que no se presenten oportunidades para las prebendas.

Formato para la integración de un cuadro descriptivo de trámites y servicios municipales

Trámite o servicio	Requisitos	Marco normativo	Procedimiento	Área responsable	Duración del trámite/Tiempo de respuesta	Costo	Métodos de pago

Relación de concesiones, permisos y licencias municipales otorgadas

Concesión, Permiso o licencia otorgada	Fecha de autorización	Área responsable	Plazo	Beneficiario



Informar sobre los ingresos municipales y la deuda pública

a) Brindar información sobre los ingresos del municipio.

Un gobierno transparente da a conocer cuánto dinero recibe por concepto de impuestos, servicios municipales y otros. La difusión de esta información permite:

- Eficientizar la recaudación de impuestos;
- Concientizar a los ciudadanos sobre los efectos que tiene el pago oportuno de impuestos en el desarrollo económico, político y social del municipio;
- Definir con transparencia y racionalidad el uso y destino de los recursos con que cuenta el municipio;

Normalmente esta información se integra en los reportes de estados financieros, pero es poco difundida y además poco clara para la comunidad. Por eso es importante desglosar muy bien este concepto para que el ciudadano conozca el origen y monto de los recursos del municipio.

Un elemento muy importante de esta acción de transparencia es el de diferenciar ante la ciudadanía los diversos ingresos del municipio, de manera que pueda conocer cual es el origen exacto de sus recursos. Para ello es recomendable que la autoridad municipal informe por separado los siguientes rubros:

a)Ingresos municipales propios (incluyendo aprovechamientos, productos, derechos e impuestos);

b)Ingresos municipales por participaciones estatales o federales;

c)Otros ingresos.

Formato para informar acerca de los ingresos municipales

Tipo de Ingreso	Mayo 2002	Mayo 2003
Ingresos Propios		
Impuestos		
Transmisiones patrimoniales		
Impuesto s/ Espectáculos Públicos		
Impuesto s/ Negocios jurídicos		
Derechos		
Licencias, permisos y registros		
Inspección sanitaria		
Inspección y vigilancia		
Rastro		
Certificaciones		
Registro Civil		
Aseo Público		
Derechos no especificados		
Productos		
Bienes muebles e inmuebles		
Piso		
Cementerio		
Estacionamientos		
Productos Diversos		
Aprovechamientos		
Recargos		
Multas		
Aprovechamientos diversos		
Ingresos por Participaciones y Aportaciones		
Federales		
Estatales		
Aportaciones Federales		
Fondos de Fortalecimiento Municipal		
Rendimientos Financieros		
Fondos de Infraestructura Social		
Rendimientos Financieros		
SUBTOTAL		
SALDO EN BANCOS AL _____		
TOTAL		

b) Fomentar el pago oportuno de impuestos, multas y derechos

Al informar sobre el estado que guarda el cobro de los impuestos, se crea conciencia entre los ciudadanos sobre la relevancia de cumplir con esta obligación. La participación ciudadana no solo se manifiesta a través de la emisión de opiniones en los distintos foros de participación, en los consejos comunitarios o con el cumplimiento de las leyes. La participación ciudadana también se manifiesta a través del pago de impuestos y el cumplimiento de obligaciones como el pago del predial, de la recolección de basura, del alumbrado público, entre otros.

Un gobierno transparente facilita e incentiva al ciudadano a cumplir con sus obligaciones. Para ello es necesario la suficiente ubicación de módulos receptores de impuestos y pagos de servicios, convenios con bancos para recibir

pagos, entre otras facilidades. Una forma de incentivar al ciudadano a cumplir con sus obligaciones es realizando comparaciones de morosidad de años anteriores con el actual.

Para que la difusión de esta información sea de más utilidad para la administración municipal es recomendable que se informe sobre el índice de morosidad tanto en términos de los recursos económicos que están quedando sin recaudar como en relación al número de predios que queden sin reportar impuesto. En este caso, el gobierno municipal puede mandarle a cada contribuyente una relación del adeudo que tiene con el municipio.

Formato para informar sobre la morosidad registrada en el pago de impuestos, multas y derechos por contribuyente

Colonia/Sector	Adeudo Impuesto Predial (desglosado por predio)	Adeudo Multas	Adeudo Derechos	Total

c) Difundir el monto de la deuda pública

Dar a conocer la deuda contraída por la autoridad municipal significa cumplir con un principio básico de transparencia que es el de informar sobre la utilización de los recursos públicos. Es recomendable que dicha información sea desglosada en los siguientes rubros:

- a) Deuda municipal contraída con bancos (tanto privados como de gobierno)
- b) Deuda municipal contraída con proveedores;
- y
- c) Deuda contraída con otro tipo de instancias.

La difusión clara y debidamente desglosada de estos conceptos puede hacerse a través del informe sobre el estado que guardan las finanzas públicas. Difundir oportunamente este tipo de información fortalece la confianza del ciudadano en el manejo de los recursos públicos por parte de la autoridad. Además, brinda al gobierno una

mayor legitimidad al momento de decidir sobre el uso y destino de los mismos y las prioridades del municipio.

Es de gran utilidad, tanto para la ciudadanía como para la autoridad municipal, el publicar los montos de deuda pública en comparación contra la deuda del año inmediato anterior, esto con el fin de mostrarle al público la medida en que han sido administrados dichos pasivos, así como el plazo de la misma. Asimismo, es recomendable que se difundan ante la ciudadanía los resultados de auditorías externas y dictámenes realizados sobre la gestión pública municipal, tanto por parte del congreso local como por particulares, ya que en dichos documentos también se puede conocer el estado financiero del municipio, así como otros datos que reflejan la realidad en la que se encuentra la administración municipal.

Formato para la preparación de un cuadro comparativo anual de deuda pública municipal

Concepto de Deuda Pública	1996	1998	1999	2000	2001	2002
Deuda contraída con bancos						
Deuda contraída con proveedores						
Deuda contraída con otras instancias						
Total						

13

Informar sobre las obras de infraestructura y programas sociales

a) Difundir información sobre obras de infraestructura

Un Gobierno transparente informa oportunamente sobre sus logros y sus proyectos. Por ser destino de importantes recursos económicos, los datos sobre las obras realizadas y por realizar deben ser difundidos y descritos claramente. Esto servirá para mantener informada a la comunidad sobre lo que se está haciendo con los recursos públicos. Además, ayudará a que la ciudadanía tenga elementos para participar con acciones de supervisión.

Formato para la integración de una ficha descriptiva de obra de infraestructura

Nombre/Número de identificación de la obra	
Tipo de Obra (vialidad, pavimentación, drenaje, etc.)	
Manto de inversión	
Origen de los recursos (Aportación federal, estatal, municipal, mixta, etc.)	
Presupuesto inicial	
Localización	
Justificación de la obra (Breve descripción de las razones por las cuales se considera necesaria la operación del programa)	
Representante municipal responsable de la obra (Área, nombre, cargo, información de contacto, etc.)	
Contratista responsable (Nombre o razón social, información de contacto, etc.)	
Características físicas (unidad de medida, dimensiones, materiales, etc.)	
Número proyectado de beneficiarios	
Calendarización de la obra (Fecha de inicio, etapas de realización, fecha proyectada de finalización del programa, etc.)	
Porcentaje de Avance	
Mecanismos de participación ciudadana para la supervisión y cuidado de la obra (comités de vigilancia, sistema de atención a quejas y denuncias, etc.)	
Información adicional de utilidad para la población con respecto a la obra y las condiciones en las cuales será realizada.	

b) Informar sobre programas sociales del municipio

Asimismo y por ser acciones susceptibles de irregularidades, se recomienda informar sobre los programas sociales, sus características, reglas de operación, monto de recursos y beneficiarios.

Al hablar de transparentar los programas sociales es de crucial importancia informar acerca del tipo de beneficios que se están ofreciendo (becas escolares, materiales de construcción, apoyos alimentarios, medicamentos, etc.) así como el monto de los mismos y los nombres de los beneficiarios que los reciben.

Para brindarle al ciudadano una visión más clara de la utilidad que puede tener un programa social municipal en su vida, se recomienda la generación de fichas descriptivas de las reglas de operación de los programas, en base a formatos como el que se muestra a continuación.

Es importante conocer el listado de las obras que serán realizadas durante los próximos años por orden de prioridad actual con el objeto de garantizar el seguimiento de las mismas. Asimismo es de gran utilidad el brindarle a la ciudadanía acceso al listado de las obras realizadas en los dos últimos años. Con ambos listados, se le brinda al público la posibilidad de conocer la manera en que la autoridad municipal ha administrado el desarrollo de su comunidad.

Formato para la integración de una ficha descriptiva de programa social

Nombre/Número de identificación del Programa	
Tipo de Programa (becas escolares, apoyo alimentario, vivienda, materiales de construcción, etc.)	
Monto de inversión	
Origen de los recursos (Aportación federal, estatal, municipal, mixta, etc.)	
Presupuesto inicial	
Marco legal (leyes, reglamentos, convenios, tratados y/o reglas de operación aplicables)	
Justificación del Programa (Breve descripción de las razones por las cuales se considera necesaria la operación del programa)	
Representante municipal responsable del programa (Área, nombre, cargo, información de contacto, etc.)	
Procedimientos y requisitos	
Indicadores de gestión e impacto del programa	
Número proyectado de beneficiarios	
Calendarización del programa (Fecha de inicio, etapas de realización, fecha proyectada de finalización del programa, etc.)	
Porcentaje de Avance	
Mecanismos de participación ciudadana para la supervisión y cuidado del programa (comités de vigilancia, sistema de atención a quejas y denuncias, etc.)	
Información adicional de utilidad para la población con respecto al programa y las condiciones en las cuales será realizado.	

Formato para la integración de una ficha descriptiva de reglas de operación de programas sociales municipales

Ramo:	Programa:
Objetivo General:	
Objetivos Específicos:	
Población Objetivo:	
Tipo e Importe de los Apoyos:	
Requisitos y Restricciones de los beneficiarios:	
Derechos y Obligaciones de los beneficiarios:	
Dependencia y/o Órgano Responsable de las Acciones de Ejecución:	
Dependencia y/o Órgano Responsable de las Acciones de Normatividad:	
Dependencia y/o Órgano Responsable de las Acciones de Control y Vigilancia:	
Mecanismos e instancias de Contraloría Social:	
Vigencia:	
Quejas y Denuncias: (Instancias y Canales)	
Otra Información relevante:	

14

Publicar los gastos en comunicación social y de representación

Cuanto más detalladamente se informe sobre los egresos municipales, mayor será la confianza que tendrán los ciudadanos en su gobierno. Existen municipios que informan hasta lo que gastan en cada línea telefónica.

Uno de los datos que se deben difundir son los gastos realizados por concepto de comunicación social. Generalmente en éstos existe un alto índice de discrecionalidad. En algunos municipios este rubro ha llegado a representar hasta el 12% del total de los egresos. Un Gobierno transparente, según los expertos en el tema, no gasta en estos conceptos más del 2% del total

La elaboración de tablas numéricas de seguimiento para estos rubros, donde se comparen montos pasados, actuales y futuros, puede ser una buena herramienta para que la ciudadanía realice acciones de contraloría social. En dichas tablas comparativas es conveniente registrar las diferencias existentes entre los gastos de comunicación social y de representación del año actual contra los generados en años pasados, así como el porcentaje que representen dichas erogaciones del total de egresos del municipio en un año determinado.

de sus ingresos. Algunos municipios ya informan sobre los gastos en comunicación social, lo que garantiza la transparencia en la utilización de los recursos públicos y elimina el fantasma del contubernio entre las autoridades municipales y los medios de comunicación.

Al igual que en los gastos de comunicación social, los gastos de representación son una partida que fácilmente puede ser manipulable y que por lo mismo, se presta a manejos irregulares y al despilfarro de recursos económicos.

Formato para informar acerca de los gastos de comunicación social del municipio

Medio de comunicación contratado	Monto pagado por servicios prestados en el 2002	Monto pagado por servicios prestados en el 2003
Periódico X		
Periódico Y		
Periódico Z		
Revista I		
Revista 2		
Canal de televisión A		
Canal de televisión B		
Estación de Radio I		
Estación de Radio II		
Proveedor de Perifoneo		
Proveedor de Volantes y trípticos		
Otros		

¿Y su municipio...

cómo anda en transparencia?

PREGUNTAS REFERIDAS A LAS 14 ACCIONES

Sí / No

1. ¿El gobierno municipal garantiza el acceso a la información pública local mediante un reglamento aprobado por Cabildo?

2. ¿Existe uno o varios reglamentos aprobados por el Cabildo que regulan el funcionamiento del o los Consejos Municipales existentes?

3. ¿Señala el Reglamento Orgánico del Ayuntamiento que las reuniones del Cabildo sean públicas y abiertas ?

4. ¿Los procedimientos de contratación y promoción del personal se hace por méritos y los relacionados con el despido son conocidos y transparentes?

5. ¿Existe un reglamento municipal que regule la participación ciudadana en el municipio?

6. ¿Se difunden los derechos y obligaciones tanto del gobierno como del ciudadano?

7. ¿Existen diversos canales de atención al ciudadano/usuario de los servicios municipales y éstos funcionan con mínimos estándares de calidad y seguimiento?

8. ¿Los reglamentos y la normativa para el funcionamiento del municipio son difundidos entre la ciudadanía?

9. ¿La difusión de los servicios, trámites, permisos, licencias y concesiones son amplia y periódicamente difundidos a la ciudadanía?

10. ¿Los ingresos municipales desglosados y el estado de la deuda pública son informados de forma permanente a la ciudadanía?

¿Y su municipio... cómo anda en transparencia?

11. ¿Los ciudadanos tienen acceso sin reservas a la información sobre los ingresos totales (salario más bonos y otras prestaciones) del Alcalde, regidores y funcionarios?

12. ¿Se publica una lista de todos los proveedores del municipio detallando los siguientes datos; razón social, dirección y monto de las operaciones?

13. ¿Esta disponible sin reserva y para conocimiento de la ciudadanía información sobre la ejecución de las obras de infraestructura y programas sociales?

14. ¿Se transparentan los gastos de comunicación social y de representación mediante informes desglosados por los principales proveedores de estos servicios?

Total de respuestas afirmativas

Lugar y fecha de autoevaluación:

Nota: Es posible desglosar las preguntas de las 14 Acciones Básicas para una mejor orientación a quienes realicen la evaluación, sea interna por su propio personal o externa por los usuarios del servicio.

El presente folleto es una publicación en conjunto de la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA), el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) y el Proyecto ATLATL.

Si Usted sabe o conoce de alguna acción de transparencia llevada a cabo por algún municipio, favor de enviarla por correo electrónico a:
mt@funcionpublica.gob.mx

Periodo de Edición: Septiembre 2003 - Abril 2004
Secretaría de la Función Pública (SFP)
Insurgentes Sur #1735, Colonia Guadalupe Inn, México, D.F., C.P.01020
Correo electrónico: transparencia-municipal@funcionpublica.gob.mx
Teléfono: (55)3003-3000 ext. 3072 ó 1095

Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA)
Dirección: Alfredo R. Plasencia No. 815 Col. Ayuntamiento. Guadalajara, Jalisco C.P.44620 México
Tels 0133 31265691 y 0133 31265690
Emails: mexico@icma.org Pagina web: www.icma.org/mexico

Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", A.C. (CESEM)
Tajín No. 389, Col. Narvarte, México, D.F.
Correo electrónico: cesem@cesemheribertojara.org.mx
Teléfono: (55) 5536-6776

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)
Tejocotes No. 164, 3er. Piso, Col. Del Valle, C.P.03210, Del. Benito Juárez, México, D.F.
Correo electrónico: oacosta@prodigy.net.mx
Teléfono: (55)5062-2000 ext. 2004

Proyecto Atlatl
Paseo La Reforma No. 295, Edificio Knoll piso 8-B, Colonia Cuauhtémoc, C.P.06500, México D.F.,
Teléfonos (55) 9171 9110 fax (55) 91719128,
Página www.atlatl.com.mx; info@atlatl.com.mx

