

# M

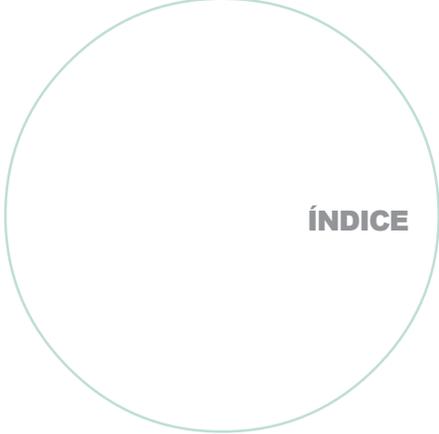
Guía para el

# Monitoreo

# Ciudadano







## ÍNDICE

- **Introducción 5**
- **Definiciones 6**
- **Objetivos 7**
- **¿Cómo inicia un ejercicio de monitoreo ciudadano? 7**
- **Iniciativa del gobierno 8**
  - ¿Por qué promover ejercicios de monitoreo ciudadano desde el gobierno?
  - ¿Cómo iniciar un programa de monitoreo ciudadano desde el gobierno?
  - ¿Cómo responder a una iniciativa ciudadana de monitoreo?
- **Iniciativa de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil 10**
  - ¿Por qué realizar ejercicios de monitoreo ciudadano?
  - ¿Cómo iniciar un programa de monitoreo ciudadano?
- **Metodología 12**
  - ¿Cómo se define qué se va a monitorear?
  - ¿En qué momento se debe realizar el ejercicio de monitoreo?
  - **Monitoreo vía acceso a la información**
    - ¿Cómo se obtiene información sobre el programa que se va a monitorear?
    - ¿Qué hacer con la información obtenida?
  - **Monitoreo vía encuestas, entrevistas y visitas.**
- **Sugerencias adicionales 20**
- **Conclusiones 21**
- **Fuentes consultadas 23**
- **Agradecimientos 24**
- **Anexo 26**



## INTRODUCCIÓN

Inicio con la expedición y entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG), este gobierno ha realizado considerables esfuerzos para dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública.

En este sentido, y con base en la información que obtengan las organizaciones de la sociedad civil y demás interesados en los términos de dicha ley, hemos preparado una herramienta para promover y facilitar a la sociedad acciones de monitoreo sobre programas y temas susceptibles de ser mejorados a juicio de la propia ciudadanía.

La experiencia de las organizaciones sociales en nuestro país y la referencia a experiencias internacionales señalan al monitoreo y la vigilancia de políticas y programas de gobierno como una modalidad de la participación ciudadana sumamente útil para la consolidación de la democracia, para la construcción de ciudadanía y para la mejora en el nivel de vida de las comunidades.

El monitoreo permite fortalecer la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y la colaboración entre servidores públicos y ciudadanos para la construcción de un buen gobierno, atento, responsivo y responsable ante las necesidades y demandas de la sociedad.

Esta práctica tiene sustento legal en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se garantizan el derecho a la información y el derecho de petición.

En esta tesitura, y con el fin de apoyar la participación ciudadana en el seguimiento de las políticas y programas de gobierno, presentamos la **Guía para el Monitoreo Ciudadano**.

En esta guía proponemos una metodología para realizar dos tipos de monitoreo:

### [ 1 ]

El primero se basa en el ejercicio del derecho a la información y en el uso efectivo y eficiente de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

### [ 2 ]

El segundo propone tomar el acceso a la información como punto de partida y comparación para un proceso de monitoreo más completo, que incluya instrumentos de observación y medición como encuestas a los usuarios de servicios públicos; entrevistas con servidores públicos y visitas a las dependencias o entidades de gobierno para cotejar información.

Queremos invitar a los servidores públicos a reconocer la importancia de transparentar su desempeño, rendir cuentas y promover la participación ciudadana para enriquecer sus propuestas y proyectos; y a los ciudadanos a ejercer su derecho de acceso a la información e involucrarse en el seguimiento de las estrategias y acciones de sus autoridades; todo esto con el fin de favorecer un ejercicio compartido y corresponsable de supervisión y mejora de las políticas y programas de gobierno. Esperamos que esta guía sea de utilidad para contribuir, juntos, a la construcción de un México más democrático, transparente e íntegro.

## DEFINICIONES

### Para efectos de esta guía se entiende por:

#### [ **Transparencia** ]

La práctica de poner a disposición del público la información de las instituciones de gobierno, salvo aquella que se encuentre clasificada como reservada o confidencial, de acuerdo con las disposiciones de la LFTAIPG o los criterios establecidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

La transparencia combate la corrupción y promueve la gobernabilidad, aumentando la confianza de los ciudadanos en las instituciones.

#### [ **Rendición de cuentas** ]

Se refiere a la obligación de los servidores públicos de responder ante los ciudadanos por su trabajo.

“La rendición de cuentas se define como el requerimiento a una organización para explicar a la sociedad sus acciones y aceptar consecuentemente la responsabilidad de las mismas”.<sup>1</sup>

#### [ **Monitoreo Ciudadano** ]

Es una forma de participación ciudadana que consiste en la realización de ejercicios sistemáticos, independientes y planificados para observar, dar seguimiento y proponer mejoras sobre aspectos como la manera en que los servidores públicos toman decisiones y utilizan los recursos públicos; cómo se generan y cuáles son los resultados de la gestión pública, su apego al marco legal y el cumplimiento de metas y planes estratégicos, entre otros.

<sup>1</sup> Nonell, R (2002), **Transparencia y buen gobierno**, citado en [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)

## OBJETIVOS

### Los objetivos de esta guía son:

- Contribuir al mejoramiento de la función pública,
- Promover la participación ciudadana mediante el ejercicio del derecho a la información y
- Fortalecer la rendición de cuentas

**Lo anterior, mediante la utilización de una herramienta para promover el monitoreo ciudadano de la gestión pública, en un marco de corresponsabilidad.**

## ¿CÓMO INICIA UN EJERCICIO DE MONITOREO CIUDADANO?

### El monitoreo puede generarse de dos formas:

#### **[1]**

Por invitación de una institución de gobierno interesada en promover la participación ciudadana y en mejorar sus políticas y programas.

#### **[2]**

Por iniciativa de un grupo de ciudadanos que busque conocer más profundamente las políticas o programas de una institución de gobierno y contribuir a su mejora.

## INICIATIVA DEL GOBIERNO

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos incluye, entre las obligaciones de los funcionarios públicos, la de rendir cuentas sobre el ejercicio de sus funciones proporcionando la información y documentación que les sean requeridas; y la de custodiar y cuidar la documentación e información que esté bajo su responsabilidad.

Más allá del mandato legal para rendir cuentas y garantizar el acceso a la información pública, existen diversas razones para promover la participación ciudadana en el monitoreo de la gestión pública.

### ¿Por qué promover ejercicios de monitoreo ciudadano desde el gobierno?

Para...

- [1]** Facilitar la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública.
- [2]** Aumentar la eficacia, eficiencia y calidad en el trabajo del gobierno, y promover su mejora continua.
- [3]** Recuperar la confianza de la sociedad al atender y poner en práctica recomendaciones y sugerencias de los monitores ciudadanos.
- [4]** Hacer realistas las expectativas de los ciudadanos sobre el trabajo del gobierno.

De acuerdo con la experiencia de instituciones y servidores públicos que han iniciado programas de monitoreo ciudadano, es posible observar una mayor eficacia, eficiencia y calidad en su trabajo cuando los ciudadanos participan en la observación y seguimiento

de sus acciones, de manera que éstas respondan a las expectativas, demandas y necesidades de la sociedad. Por ello, la promoción de ejercicios de monitoreo ciudadano dirigidos al diseño de propuestas de mejora continua es una herramienta útil en la búsqueda de la calidad y del buen gobierno.

El monitoreo permite, además, que los ciudadanos conozcan los problemas y las limitaciones bajo las cuales trabajan los servidores públicos, lo cual contribuye a que presenten sugerencias de mejora factibles y a que sus expectativas sobre el desempeño del gobierno sean realistas<sup>2</sup>.

### ¿Cómo iniciar un programa de monitoreo ciudadano desde el gobierno?

- [1]** Establecer mecanismos de selección e identificar a los ciudadanos u organizaciones que puedan convertirse en monitores de la institución.
- [2]** Invitarlos a realizar el monitoreo.
- [3]** Definir una serie de reglas para la realización del monitoreo.
- [4]** Diseñar el programa de trabajo en forma conjunta.
- [5]** Capacitar a los ciudadanos y a los servidores públicos que participen en el ejercicio.
- [6]** Informar a los servidores públicos y a los usuarios de la institución sobre el monitoreo.

<sup>2</sup> Secretaría de Salud (2002). **Aval Ciudadano, Monitoreo de Indicadores de Trato Digno, Guía Operativa Sectorial 2002 para el fomento de la participación ciudadana en la garantía del trato digno en los servicios de salud, México.**

Para iniciar un programa de monitoreo desde una institución de gobierno, sugerimos llevar a cabo las siguientes acciones<sup>3</sup>:

**[1]** Identificar a los individuos y/o a las organizaciones que por su experiencia, su relación con la institución y su presencia pública sean los más indicados para desarrollar un ejercicio de monitoreo ciudadano. Algunos de los criterios para definir a los monitores son:

- a.** Experiencia técnica sobre el programa a monitorear;
- b.** Honorabilidad reconocida;
- c.** Neutralidad política;
- d.** Ausencia de fines de lucro;
- e.** Representatividad;
- f.** Posibilidad de vincularse con otras personas u organizaciones y construir redes.

**[2]** Invitar a las personas u organizaciones elegidas para presentarles experiencias de monitoreo ciudadano, y sugerirles convertirse en monitores de cierto programa.

**[3]** En caso de que acepten, planear en conjunto el ejercicio de monitoreo, de manera que queden claras las reglas y las responsabilidades de ambas partes, el plan de trabajo y la forma en la que se difundirán los resultados. *En el apartado de "Metodología" presentamos algunas sugerencias para el diseño y planeación de ejercicios de monitoreo.*

**[4]** Ofrecer capacitación a los ciudadanos y servidores públicos que participen en el ejercicio sobre los temas de acceso a la información y monitoreo<sup>4</sup>.

**[5]** Informar a los servidores públicos y a los usuarios de los servicios de la institución sobre el ejercicio de monitoreo ciudadano que se llevará a cabo, invitándolos a participar para asegurar el éxito del mismo.

## ¿Cómo responder a una iniciativa ciudadana de monitoreo?

**[1]** Designar a los servidores públicos que acompañarán el ejercicio de monitoreo.

**[2]** Preparar la información pública que pueda ser necesaria para el monitoreo.

**[3]** Capacitar a los servidores públicos en materia de participación y monitoreo ciudadano.

Si alguna persona u organización se presenta ante la institución con la propuesta de realizar un ejercicio de monitoreo ciudadano, sugerimos:

**[1]** Designar a un servidor público o a una unidad administrativa como responsable de apoyar y dar seguimiento al ejercicio de monitoreo. Puede ser la persona o área que tenga bajo su responsabilidad el fomento a la participación ciudadana o la atención a la ciudadanía.

**[2]** Clasificar adecuadamente la información sobre los programas a cargo de la institución, y tenerla disponible con el fin de apoyar el ejercicio de monitoreo y, en su caso, para corregir malas interpretaciones o errores en el mismo.

**[3]** Llevar a cabo talleres en los que se capacite a los servidores públicos – especialmente a aquellos que se encuentran en áreas de atención a la ciudadanía – en los temas de participación y monitoreo ciudadanos<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> *ibid.*

<sup>4</sup> En la página [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx) ponemos a tu disposición el taller "Monitoreo Ciudadano y Acceso a la Información: Mecanismos para Fortalecer la Democracia y la Ciudadanía"

<sup>5</sup> *Idem.*

## INICIATIVA DE LOS CIUDADANOS Y DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Grupos de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil han diseñado e instrumentado, desde hace varios años, prácticas de participación ciudadana con el fin de fortalecer sus propias actividades, conocer más a fondo las políticas y programas de gobierno, señalar los puntos en los que existen inconsistencias o irregularidades, llamar la atención de la sociedad sobre temas específicos y presentar propuestas para la mejora de la gestión pública<sup>6</sup>.

Estamos conscientes de las grandes aportaciones que la sociedad civil ha hecho a la democracia en nuestro país. No podemos sustituir ni mejorar la creatividad y dedicación que ciudadanos y organizaciones han invertido en este tipo de prácticas. Sin embargo, consideramos que la **Guía** puede apoyar el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas para el monitoreo, a partir de la sistematización de experiencias y sugerencias que hemos revisado en manuales y documentos que promueven este tipo de ejercicios.

### La participación ciudadana en el monitoreo puede darse:

- En forma individual, por parte de usuarios de los servicios públicos.
- En forma organizada, por parte de grupos de ciudadanos preocupados por aspectos específicos de las políticas y programas y dispuestos a ser un puente de diálogo entre otros ciudadanos y las instituciones de gobierno<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Sugerimos consultar la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil** como referencia para conocer distintas formas en las que puede darse la participación ciudadana en la gestión pública.

<sup>7</sup> Secretaría de Salud (2004), **Aval Ciudadano, Monitoreo Ciudadano como Método para Fomentar la Participación Social en la Transparencia y Mejora de la Calidad del Trato Digno**, México.

### ¿Por qué realizar ejercicios de monitoreo ciudadano?

Para...

- [1]** Facilitar la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública.
- [2]** Ejercer el derecho a la información para mejorar nuestro nivel de vida.
- [3]** Ayudar a mejorar la calidad en los servicios públicos.
- [4]** Combatir y denunciar la corrupción.
- [5]** Participar en el diseño de políticas de gobierno que respondan a las necesidades reales de los ciudadanos.
- [6]** Actualizarnos en los temas de nuestro interés.

Los beneficios y las posibilidades que el monitoreo brinda a los ciudadanos y a las organizaciones de la sociedad civil son múltiples: conocer con mayor profundidad la dinámica y marco general en los que operan las instituciones de gobierno, así como los orígenes, desarrollo y resultados de las políticas; utilizar la LFTAIPG como herramienta para contribuir a la mejora en la calidad de los servicios públicos; combatir y denunciar la corrupción en la gestión pública; y, eventualmente, participar en el diseño de políticas de gobierno con el fin de incidir en la calidad de vida de las comunidades<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Para conocer un ejemplo del potencial del ejercicio del derecho a la información y del monitoreo ciudadano, recomendamos revisar el caso del MKSS (Movimiento para el Empoderamiento de Trabajadores y Campesinos) de la India, que se encuentra en la página [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx)

El monitoreo ciudadano permite fortalecer la capacidad propositiva de los ciudadanos y la exigencia de atención a sus demandas y necesidades, así como la transparencia y la rendición de cuentas por parte de sus autoridades<sup>9</sup>.

### ¿Cómo iniciar un programa de monitoreo ciudadano?

- [1]** Identificar la institución y el tema a monitorear.
- [2]** Definir un programa de trabajo.
- [3]** Capacitarse y/o capacitar a los ciudadanos que participarán en el ejercicio en materia de acceso a la información y monitoreo ciudadano.

Para iniciar un programa de monitoreo, proponemos llevar a cabo las siguientes acciones:

**[1]** Identificar a las instituciones de gobierno cuyas acciones influyan sobre el bienestar propio o de la comunidad; o bien, coincidan con la agenda de la organización de la sociedad civil que desarrollará el monitoreo.

**[2]** Diseñar y planear el ejercicio de monitoreo. *En el apartado de “Metodología” de este documento presentamos algunas sugerencias para el diseño y planeación de ejercicios de monitoreo.*

**[3]** Informarse y capacitarse sobre las modalidades de participación ciudadana en la institución a monitorear, así como sobre el tipo de monitoreo que se realizará. En el caso de que sea una organización de la sociedad civil la que promueva el monitoreo, es importante que capacite a los ciudadanos que participarán en el mismo en los temas de acceso a la información y monitoreo ciudadano y en la metodología que se lleve a cabo para realizar el ejercicio<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Alianza Cívica, Fundar (2002), **Manual para la Participación Ciudadana en la Vigilancia de Gobiernos Locales**, México.

<sup>10</sup> Como mencionamos anteriormente, en la página [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx) puedes encontrar el taller “Monitoreo Ciudadano y Acceso a la Información: Mecanismos para Fortalecer la Democracia y la Ciudadanía”

## METODOLOGÍA

### En este apartado...

- Describimos dos variantes de monitoreo ciudadano.
- Sugerimos, para cada una, una serie de pasos para planear y desarrollar el monitoreo.
- En algunos casos incluimos, a manera de ejemplo y con letra cursiva, experiencias que distintas organizaciones han tenido al realizar ejercicios de monitoreo.
- Presentamos una síntesis de la LFTAIPG, en razón de que consideramos que la obtención de información pública constituye un elemento fundamental para llevar a cabo cualquier tipo de monitoreo<sup>11</sup> y
- Compartimos el documento “10 Sugerencias para solicitar información a través del SIS<sup>12</sup>” publicado en el primer número del boletín informativo del Colectivo por la Transparencia<sup>12</sup>.

### ¿Cómo se define qué se va a monitorear?

La definición de la institución, política o programa de gobierno a monitorear tiene que ver con distintos factores, entre los que destacan:

- a. Los temas de interés para el ciudadano o presentes en la agenda de la organización que realizará el ejercicio de monitoreo.
- b. Los temas que adquieran relevancia en determinada coyuntura económica, social y/o política.
- c. Los temas que, por su impacto social, sean de especial interés para la institución de gobierno que promueva el ejercicio.

*Algunas organizaciones monitorean temas como la sencillez y certidumbre en el acceso a la información; la calidad de la atención a la ciudadanía; el apego de las acciones del gobierno a los planes estratégicos de trabajo; y la apertura de espacios para la participación ciudadana y para el diálogo entre el gobierno y la sociedad.*

*Otras organizaciones enfocan el monitoreo a revisar procesos de planeación, presupuesto y ejecución del gasto público; cumplimiento de metas; procedimientos administrativos; calidad técnica de obras y servicios; e impacto en la calidad de vida de la comunidad.*

*La organización “Probidad”, por su parte, afirma que los problemas que enfrentan las instituciones y que pueden ser objeto de vigilancia son de cuatro tipos: de impacto (si es inferior o contrario a lo previsto); de calidad (problemas relacionados con el grado de apego a estándares técnicos o normativos o a las ofertas hechas, que deben observar*

<sup>11</sup> El texto íntegro de la Ley puede consultarse en la página [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx)

<sup>12</sup> Colectivo por la Transparencia (enero- marzo 2005), **México Transparente**, México.

las instituciones en sus procesos o servicios); de recursos (se refieren a la disponibilidad, distribución, asignación y uso de los recursos); y de transparencia (interferencias que impiden identificar apropiadamente los problemas de las instituciones o que obstruyen la construcción de acuerdos para resolverlos)<sup>13</sup>.

La Secretaría de Salud del Gobierno Federal, a través de su programa “Aval Ciudadano” y en el marco de la Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud, promueve el monitoreo ciudadano para dar seguimiento a las acciones en favor del trato digno en unidades de salud y para garantizar que los informes emitidos por los servidores públicos se apeguen a la realidad<sup>14</sup>.

Una vez que se define qué aspectos de una institución, política o programa se van a monitorear, es importante preparar una serie de preguntas que queramos responder con el monitoreo, así como una lista de indicadores que sean el punto de referencia para facilitar la obtención y el análisis de la información.

Los indicadores son útiles para poder determinar si la política o programa coincide con los planes o las metas que la instancia gubernamental se propuso, con las necesidades de la comunidad o con lo que el marco legal establece. Pueden ser binarios (se miden con un sí o un no) o bien, pueden reflejar grados de apego a lo que se defina como “el ideal”.

Por ejemplo, un indicador binario sobre el libre acceso a la información pública en una institución puede ser:

*La institución responde a las solicitudes de información dando cabal cumplimiento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: sí o no.*

Un indicador de grado sobre este mismo tema sería:

*La información sobre los programas de la institución es completa, sencilla y comprensible: totalmente de acuerdo,*

*parcialmente de acuerdo, parcialmente en desacuerdo, totalmente en desacuerdo.*

## ¿En qué momento se debe realizar el ejercicio de monitoreo?

### El monitoreo es relevante<sup>15</sup>:

- Quando se elaboran planes de desarrollo, en los que se establecen las acciones que se realizarán durante la gestión de la autoridad.
- Quando se conforman los presupuestos de egresos, y se decide cuánto se va a gastar en cada tema.
- Durante todo el año, vigilando cómo se ejerce el presupuesto.
- Durante todo el año, solicitando información sobre los programas de trabajo.

Ante ciertas situaciones, el monitoreo es aún más importante. Por ejemplo, frente a la introducción de un nuevo programa; dando seguimiento a acciones de particular importancia para poblaciones específicas; ante la llegada de recursos o ayuda para emergencias; durante los procesos electorales, etc.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Probidad, Manuales de Trabajo/ **Ejercicios de Vigilancia Social Organizada**, [www.probidad.org](http://www.probidad.org)

<sup>14</sup> Secretaría de Salud (2004), op. cit.

<sup>15</sup> Alianza Cívica, Fundar (2002), **Manual para la Participación Ciudadana en la Vigilancia de Gobiernos Locales**, México.

<sup>16</sup> Sugerencia de la Mtra. Helena Hofbauer, Directora Ejecutiva de Fundar, Centro de Análisis e Investigación.

## **MONITOREO VÍA ACCESO A LA INFORMACIÓN**

### **¿Cómo se obtiene información sobre el programa que se va a monitorear?**

Los ejercicios de monitoreo pueden iniciar con una revisión documental para conocer, entre otros aspectos, la misión, visión, objetivos, facultades, funciones, procesos organizacionales y resultados del trabajo de la instancia monitoreada, es decir, el **contexto** en el que se inserta la política o programa que se monitoreará.

Posteriormente, es necesario obtener información específica sobre el objeto del monitoreo, para lo que sugerimos acudir a la institución responsable y solicitarla por escrito, o bien, consultar su página en Internet.

La LFTAIPG garantiza el acceso de cualquier persona a la información pública generada por el Gobierno Federal, siempre que no esté clasificada como reservada o confidencial, y prevé un procedimiento específico para la solicitud de información.

### **PRINCIPALES ASPECTOS DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL QUE DEBEN TOMARSE EN CUENTA PARA SOLICITAR INFORMACIÓN AL GOBIERNO FEDERAL**

- La Ley garantiza el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.
- Toda la información gubernamental es pública, salvo la que se encuentre clasificada como reservada o confidencial.
- Los sujetos obligados deberán poner a disposición del público, en su página de Internet, información sobre su estructura orgánica; facultades; directorio; remuneración mensual por puesto; el domicilio de la unidad de enlace y la dirección electrónica donde podrán recibirse solicitudes de información; metas y objetivos de las unidades administrativas; servicios que ofrecen; trámites, requisitos y formatos; información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución; resultados de auditorías; el diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio; los padrones de beneficiarios de los programas sociales; concesiones, permisos o autorizaciones otorgados; contrataciones; el marco normativo aplicable a cada sujeto obligado; informes que generen los sujetos obligados; mecanismos de participación ciudadana y cualquier otra información que, con base en las estadísticas, responda a las preguntas hechas con mayor frecuencia por el público.
- La información reservada es aquella cuya difusión puede poner en riesgo la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, perjudicar las relaciones internacionales, desestabilizar la economía, poner en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona, o afectar el cumplimiento de las leyes entre otros supuestos.

- La información se podrá reservar hasta por doce años, debiendo aclarar las causas y el sustento jurídico de la reserva.
- La información confidencial será la entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, así como los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización.
- Los costos por obtener la información no podrán ser superiores a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información y el costo del envío.
- El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.
- En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.
- La respuesta a una solicitud de información deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud. Asimismo, la información solicitada deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes a dicha notificación.
- El solicitante a quien se le haya notificado la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer un recurso de revisión ante el IFAI, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de notificación.
- El IFAI podrá desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo; confirmar la decisión del Comité de Información de la dependencia o entidad<sup>17</sup>, o revocar o modificar las decisiones de éste, y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada.
- En la página electrónica [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx) puedes encontrar guías para actuar en caso de falta de respuesta y para presentar un recurso de revisión.

<sup>17</sup> Los artículos 28 y 29 de la LFTAIPG abordan las funciones de las unidades de enlace y comités de información de las dependencias y entidades del gobierno federal.

## **PASOS PARA PRESENTAR UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN ANTE EL GOBIERNO FEDERAL**

**[1]** Presenta tu solicitud en escrito libre o en el formato aprobado por el IFAI, disponible en las unidades de enlace de las dependencias y entidades del Gobierno Federal. La solicitud puede enviarse por Internet o por correo; o bien presentarse directamente ante la unidad de enlace correspondiente. Para obtener la dirección y el teléfono de las unidades de enlace, llama al número gratuito del IFAI 01 800 8354324

**[2]** La solicitud deberá contener nombre completo del solicitante; domicilio o correo electrónico en el que deseas recibir respuesta a la solicitud; descripción clara y precisa de la información que solicitas y, en su caso, datos que faciliten su búsqueda.

**[3]** En caso de que la dependencia o entidad niegue la información que se solicitó, comunique que no existe, o entregue información incompleta o distinta a la solicitada, presenta un recurso de revisión ante el IFAI o la unidad de enlace donde tramitaste la solicitud.

## **RECOMENDACIONES PARA SOLICITAR INFORMACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN (SISI) DEL GOBIERNO FEDERAL<sup>18</sup>**

**[1]** Ten claro qué información necesitas y qué instancia del Gobierno Federal debe proporcionártela. Realiza una búsqueda previa para cerciorarte que la información que vas a solicitar no se encuentra ya en la página en Internet de dicha dependencia o entidad, o en otros lugares accesibles al público.

**[2]** Desde la página electrónica [www.informacionpublica.gob.mx](http://www.informacionpublica.gob.mx) puedes obtener una cuenta a tu nombre en el SISI. Es recomendable poner tus datos verdaderos. Estos son considerados confidenciales por la LFTAIPG, por lo que no serán publicados, pero sirven para crear estadísticas valiosas y, sobre todo, son útiles en caso de que quieras posteriormente presentar un recurso de revisión.

**[3]** Al terminar de ingresar tu solicitud de información, se te proporcionará un número de folio, anótalo y guárdalo en donde puedas encontrarlo fácilmente; éste te permitirá rastrear el estado de tu solicitud. Si pediste que la información sea enviada por medio electrónico, no será enviada a una cuenta de correo electrónico, sino que deberás entrar a la página del SISI ([www.informacionpublica.gob.mx](http://www.informacionpublica.gob.mx)), ingresando tu número de folio, y desde ahí podrás obtener tu respuesta en el tiempo determinado por la Ley.

**[4]** Considera que entre más específica y detallada haya sido tu solicitud, hay mayor posibilidad que te respondan lo que tú necesitas. Si conoces con precisión qué, quién, dónde y cuándo se generó la información que requieres, también señálalo. Lo importante es aportar todos los datos que tengas sobre la información que solicitas para que sea más fácil localizar la respuesta.

**[5]** Para que el tiempo de respuesta no se alargue, te recomendamos que tu solicitud señale a qué unidad administrativa de la dependencia seleccionada está dirigida. Si no conoces este dato, puedes comunicarte

<sup>18</sup> Tomado de: Colectivo por la Transparencia (enero- marzo 2005), **México Transparente**, México.

con las unidades de enlace de cada dependencia o entidad. El directorio se encuentra en la página [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)

**[6]** Si requieres más de un documento o son varias las preguntas que quieres hacer, elabora solicitudes de información por separado. También es muy recomendable que revises los tiempos que prevé la LFTAIPG para la respuesta de las dependencias, peticiones de prórrogas, etc. Estos datos se te entregarán junto con el acuse de recibo de tu solicitud.

**[7]** Asegúrate de que tu solicitud no sea sobre datos personales de funcionarios o personas particulares. Estos datos son confidenciales según la LFTAIPG.

**[8]** Recuerda que sólo puedes pedir documentos ya existentes. El gobierno no tiene la obligación de generar nueva información aunque alguien lo solicite.

**[9]** Procura que tus solicitudes estén escritas en un lenguaje cortés y amable. No es válido hacer solicitudes en tono ofensivo, pues la Ley establece que las unidades de enlace no estarán obligadas a dar trámite a este tipo de solicitudes.

**[10]** El SISI no es un medio para recibir quejas y denuncias, ni para atender a la ciudadanía, fue creado específicamente para proporcionar información que el gobierno tiene en sus archivos. Es preciso que tu solicitud no contenga reclamos ni opiniones sobre el trabajo de los servidores públicos.

#### [ NOTA **IMPORTANTE** ]

Si tienes alguna duda, o encuentras algún problema para presentar tu solicitud de acceso a la información, consulta la página electrónica del IFAI [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx) en la que se ofrece asesoría para solicitar información al Gobierno Federal.

## ¿Qué hacer con la información obtenida?

Es importante revisar que la información responda a las preguntas que fueron planteadas al diseñar el ejercicio de monitoreo. El siguiente paso es analizarla conforme a los indicadores que se establecieron.

*Algunas organizaciones, una vez que procesan la información, buscan reunirse con servidores públicos de la institución monitoreada a fin de presentarles los resultados obtenidos y de darles oportunidad de ampliar o corregir la información. En la reunión aprovechan para aclarar dudas, para profundizar en aspectos relevantes del monitoreo y para conocer la disposición de los servidores públicos para recibir y poner en práctica sugerencias para la mejora del desempeño de la institución.*

*De igual forma, ciertas organizaciones comparten los resultados de sus análisis con expertos en el tema monitoreado - especialmente cuando están presentes aspectos técnicos muy específicos -, a fin de enriquecer sus análisis y propuestas.*

Una vez concluido el análisis de la información, hay que preparar el reporte final del ejercicio de monitoreo.

*Algunas organizaciones recomiendan que los reportes incluyan la motivación para realizar el monitoreo, la metodología que se utilizó, una descripción breve de cómo se llevó a cabo, los hallazgos relevantes y las recomendaciones que se presenten a la institución.*

**El resultado más importante del monitoreo ciudadano es la preparación de propuestas para mejorar el trabajo de la institución.** Para facilitar su puesta en práctica, es importante que éstas sean claras y factibles conforme a las atribuciones, facultades y recursos de la institución monitoreada.

Al concluir el monitoreo, es importante preparar y poner en marcha una estrategia de difusión del resultado del

ejercicio, que incluya entre sus destinatarios, en primer lugar, a la institución monitoreada y a las personas u organismos que apoyaron el desarrollo del mismo, así como a medios de comunicación, personas y organizaciones interesadas en el tema.

Es muy deseable dar seguimiento en forma periódica a las acciones que lleve a cabo la institución como consecuencia del monitoreo, con el fin de poder reportar los avances que se logren en la mejora de las políticas y programas de gobierno.

En síntesis, los pasos para esta vertiente del monitoreo son:

### **Monitoreo vía acceso a la información**

- [1]** Definir qué vas a monitorear.
- [2]** Preparar las preguntas que quieres que te respondan y los indicadores que utilizarás.
- [3]** Elegir los momentos y la periodicidad del ejercicio de monitoreo.
- [4]** Obtener información sobre el tema a monitorear, preferentemente de distintas fuentes.
- [5]** Analizar la información conforme a los indicadores que definiste con anterioridad.
- [6]** Generar un reporte del ejercicio y una serie de propuestas para la mejora en el trabajo de la institución monitoreada.
- [7]** Difundir el reporte y las propuestas entre la institución monitoreada, las personas que apoyaron el ejercicio, los medios de comunicación y los interesados.
- [8]** Dar seguimiento a la aplicación de las propuestas y difundir los avances que se logren.

### **MONITOREO VÍA ENCUESTAS, ENTREVISTAS Y VISITAS**

La información proporcionada por la institución de gobierno es un punto de partida para poder definir con más detalle y precisión el ejercicio de monitoreo en esta vertiente. La documentación sobre la institución monitoreada se comparará con la información que se obtenga al realizar otros ejercicios de observación de la gestión pública. Es importante definir qué instrumentos de medición pueden utilizarse conforme a las posibilidades de cada ciudadano u organización.

Un instrumento al que se recurre frecuentemente es la encuesta, que puede medir, entre otros aspectos, el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios públicos de una institución. Para preparar una encuesta se requiere:

- Definir el universo de personas cuya opinión nos interesa.
- Seleccionar una muestra de dicho universo a la que se aplicará la encuesta. La muestra debe garantizar la representatividad y validez estadística de la encuesta.
- Diseñar un cuestionario.
- Realizar las entrevistas a la muestra seleccionada.
- Sistematizar la información obtenida.

Si no has tenido experiencia en la realización de encuestas, es recomendable revisar literatura al respecto, o bien, que una persona o institución con experiencia en el tema te asesore en la selección de la muestra, el diseño del cuestionario y la forma de sistematizar y analizar las respuestas que se obtengan.

Otro instrumento que puede utilizarse es la entrevista a servidores públicos. Para desarrollarlo, recomendamos preparar un cuestionario base que aborde los aspectos que sean relevantes para el monitoreo.

Un tercer instrumento es la observación directa, durante una o más visitas, a la institución monitoreada. Es conveniente preparar con anticipación una guía sobre los aspectos a observar y definir los parámetros con los que se medirán los aspectos observados<sup>20</sup>.

Para hacer más completo el ejercicio de monitoreo, recomendamos comparar los resultados obtenidos vía encuestas, entrevistas y visitas, con aquellos resultantes del análisis de la información pública de la instancia gubernamental.

**En síntesis, los pasos para esta vertiente del monitoreo son:**

#### **Monitoreo vía encuestas, entrevistas y visitas**

- Definir qué vas a monitorear.
- Preparar las preguntas que quieres que te respondan y los indicadores que utilizarás.
- Elegir los momentos y la periodicidad del ejercicio de monitoreo.
- Obtener información sobre el tema a monitorear, preferentemente de distintas fuentes.
- Definir los instrumentos de medición que vas a utilizar y diseñar las herramientas de apoyo para efectuar la medición (encuesta, entrevista, guía de observación).
- Analizar la información conforme a los indicadores que definiste con anterioridad.
- Comparar la información que solicitaste a la institución con aquella que recabaste al realizar encuestas, entrevistas o visitas.
- Generar un reporte del ejercicio y una serie de propuestas para la mejora en el trabajo de la institución monitoreada.
- Difundir el reporte y las propuestas entre la institución monitoreada, las personas que apoyaron el ejercicio y los medios de comunicación.
- Dar seguimiento a la aplicación de las propuestas y difundir los avances que se logren.

<sup>20</sup> En la página [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx) se incluyen ejemplos de cuestionarios de encuestas, cuestionarios para entrevistas con servidores públicos y guías de observación directa.

## **SUGERENCIAS ADICIONALES**

Algunas sugerencias para propiciar el éxito del monitoreo ciudadano son:

- Repetir periódicamente el ejercicio para dar seguimiento a la forma en la que la institución va mejorando el trabajo que realiza.
- Centrar el ejercicio de monitoreo en un sólo programa a la vez para hacerlo más efectivo.
- Revisar la posibilidad de formalizar la colaboración entre la institución de gobierno y el o los monitores ciudadanos por medio de la firma de un convenio formal entre ambos.
- Estudiar ejercicios exitosos de monitoreo ciudadano y dialogar con quienes los hayan protagonizado para aprender de su experiencia.

## CONCLUSIONES

Un aspecto clave para llegar a la plenitud democrática es la continua participación ciudadana en asuntos de interés público. Una forma de canalizar dicha participación hacia la mejora en la función pública es desarrollando ejercicios de monitoreo ciudadano.

Queremos invitar a los servidores públicos a promover el monitoreo de sus actividades; y a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil a realizar ejercicios de monitoreo que permitan su participación propositiva en los asuntos públicos.

Esperamos que, para estos fines, sea útil esta herramienta. Como toda guía, es un instrumento flexible, que puede y debe adaptarse a cada contexto y situación. Invitamos a los lectores y usuarios de la Guía a que nos hagan llegar sus sugerencias para complementarla y enriquecerla.

Asimismo, si deseas compartir con otros ciudadanos u organizaciones tus experiencias y sugerencias en materia de monitoreo, participación ciudadana y acceso a la información, te invitamos a visitar el sitio [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx) en donde pondremos a tu disposición espacios de diálogo, talleres y documentos sobre estos temas.



## FUENTES CONSULTADAS

- Alianza Cívica, Fundar (2002), **Manual para la Participación Ciudadana en la Vigilancia de Gobiernos Locales**, México.
- Colectivo por la Transparencia (enero- marzo 2005), **México Transparente**, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Foro Social para la Transparencia de Argentina, **Guía Ciudadana**, [www.guiaciudadana.org.ar](http://www.guiaciudadana.org.ar)
- INDESOL, ITESO, IFAI, Secretaría de la Función Pública (2004), **Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el Fortalecimiento de las Organizaciones Civiles**; México.
- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)  
Guía Práctica para elaborar una solicitud de información.  
Guía Práctica para el acceso a la información pública gubernamental.  
Guía Práctica para actuar en caso de falta de respuesta a una solicitud de información (Positiva Ficta).  
Guía Práctica para elaborar un recurso de revisión.  
Marco teórico- metodológico.
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Probidad, Manuales de Trabajo/ **Ejercicios de Vigilancia Social Organizada**, [www.probidad.org](http://www.probidad.org)  
Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Secretaría de Salud (2002), **Aval Ciudadano, Monitoreo de Indicadores de Trato Digno, Guía Operativa Sectorial 2002 para el fomento de la participación ciudadana en la garantía del trato digno en los servicios de salud**, México.
- Secretaría de Salud (2004), **Aval Ciudadano, Monitoreo Ciudadano como método para fomentar la participación social en la transparencia y mejora de la calidad del trato digno**, México.
- Transparencia Internacional (2002), **Caja de Herramientas para el Control Ciudadano de la Corrupción**, <http://www.transparency.org/tilac/herramientas/index.html>  
Islas de Integridad, Corporación Transparencia por Colombia.  
Monitoreo Cívico del Senado, Fundación Poder Ciudadano, Argentina.  
Veedurías Ciudadanas: Tarea de Todos, Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ecuador.  
Manual Ciudadano, Transparencia Mexicana- Sedesol.
- USAID, **Proyecto Responsabilidad/ Anti-Corrupción en las Américas**, <http://support.casals.com/ONG/introduccion.htm>  
Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo, Colombia.

## AGRADECIMIENTOS

Las siguientes personas nos hicieron comentarios y sugerencias sumamente valiosos para la preparación de la Guía para el Monitoreo Ciudadano. Agradecemos enormemente su disposición y aportaciones:

- Sergio Aguayo Quezada, Profesor- investigador de El Colegio de México.
- Silvia Alonso Félix, Secretaria Ejecutiva de Alianza Cívica, A.C.
- Dulce María Armendáriz Zamudio, Subdirectora de Vinculación Ciudadana de la Secretaría de Salud.
- Fernando Castro y Castro, Director General de la Fundación Miguel Alemán, A.C.
- Adriana Cortés, Directora General de la Fundación Comunitaria del Bajío.
- José Cruz Osorio, US Agency for International Development, México.
- Pablo Cuarón Galindo, Presidente de la Fundación del Empresariado Chihuahuense.
- Jimena Dada Escalante, Subdirectora de Atención a Organizaciones e Instituciones Nacionales del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Rogelio Flores, Departamento de Promoción, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Manuel Gómez Granados, Director General del Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana.
- Carlos González Martínez, Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral.
- Fernando González González, Socio de Ductor Consultores.
- Helena Hofbauer, Directora Ejecutiva de Fundar, Centro de Análisis e Investigación.
- Cecilia Loría Saviñón, Directora General del Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- María Marván Laborde, Comisionada Presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Esteban Moctezuma Barragán, Presidente de la Fundación Azteca.
- Daniel Ponce Vázquez, Director Ejecutivo General Adjunto de Formación y Capacitación del Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Agradecemos a nuestros compañeros de la Secretaría de la Función Pública, por su valioso apoyo y retroalimentación para la elaboración de esta Guía.

## CONSEJO CIUDADANO POR LA TRANSPARENCIA

Lic. Silvia Alonso  
Secretaria Ejecutiva  
Alianza Cívica

Sr. Alberto Athié  
Vicepresidente Social  
Fincomun S.A. de C.V.

Lic. José Ignacio Ávalos  
Presidente  
Gente Nueva, Cooperación y Desarrollo, A.C.

Lic. Juan Domingo Beckmann  
Presidente  
Consejo de la Comunicación

Dr. Mario Bronfman  
Representante en México y Centroamérica  
Fundación Ford

Lic. Fernando Castro y Castro  
Director General  
Fundación Miguel Alemán, A.C.

Lic. Pablo Cuarón Galindo  
Presidente Estatal  
Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

Lic. Othón Cuevas Córdova  
Director  
Centro de Desarrollo Comunitario Centeotl

Lic. Adriana Cortés  
Directora General  
Fundación Comunitaria del Bajío

Dra. Amparo Espinosa Rugarcía  
Directora  
Documentación y Estudio de Mujeres, A.C.

Sr. Félix Gavito  
Director General  
Fundación NEMI

Dr. Manuel Gómez Granados  
Director General  
Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana

C.P. Alfredo Hubard Deffis  
Presidente  
Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P.

Ing. Patricio López del Puerto  
Rector  
Universidad Virtual del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Lic. Cecilia Loria  
Directora General  
Instituto Nacional de Desarrollo Social

Lic. Esteban Moctezuma  
Presidente  
Fundación TV Azteca

Ing. Javier Prieto de la Fuente  
Director de Relaciones Institucionales  
Cementos Mexicanos

Sr. Benjamín Speckman  
Presidente  
Comité Central de la Comunidad Judía en México

Lic. Adrián Vargas Guajardo  
Vicepresidente Corporativo  
MVS Comunicaciones

Lic. Javier Vargas Mendoza  
Presidente  
Vamos FDS, A.C.

Lic. Jorge Villalobos Grzybowicz  
Presidente Ejecutivo  
Centro Mexicano para la Filantropía

**ESTADOS CON LEY DE TRANSPARENCIA**  
(a marzo del 2005)

- ✓ **Aguascalientes**
- ✓ **Coahuila**
- ✓ **Colima**
- ✓ **Distrito Federal**
- ✓ **Durango**
- ✓ **Guanajuato**
- ✓ **Jalisco**
- ✓ **Estado de México**
- ✓ **Michoacán**
- ✓ **Morelos**
- ✓ **Nayarit**
- ✓ **Nuevo León**
- ✓ **Puebla**
- ✓ **Querétaro**
- ✓ **Quintana Roo**
- ✓ **San Luis Potosí**
- ✓ **Sinaloa**
- ✓ **Sonora**
- ✓ **Tamaulipas**
- ✓ **Tlaxcala**
- ✓ **Veracruz**
- ✓ **Yucatán**
- ✓ **Zacatecas**





Secretaría de la Función Pública. Consejo Ciudadano por la Transparencia. 2005  
[ Texto: Ana María León Miravalles y Sandra Girón Bravo. Diseño Gráfico Octavio López Vargas, Nayeli Isita ]

[ Unidad de Vinculación para la Transparencia SFP ]

**[www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx)**