

## LA TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA PARA EL CASO DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

**Lic. Hugo Alberto Michel Uribe**

*TESORERO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA*

A continuación me permito reseñar la experiencia en materia de la transparencia presupuestal para la nueva administración municipal de Guadalajara (2010-2012)

### Limitada Capacidad del Municipio

El Gobierno Municipal enfrenta una suerte paradójica, por una parte tiene las menores capacidades y habilidades técnicas, y por otro lado es el que tiene el primer punto de contacto con los ciudadanos, entonces muchos de los servicios públicos que los ciudadanos reciben, tratándose típicamente de la recolección de basura, rehabilitación de calles, mantenimiento de parque y jardines por mencionar sólo algunos, son servicios municipales que la propia Ley le otorga conforme al Artículo 115 Constitucional; sin embargo, en ocasiones no tiene la habilidad o la capacidad de llevarlo a cabo y es obvio que habrá un interés muy inmediato de los ciudadanos por conocer, como opera y cuál es la manera en que la que se articula la información de los servicios públicos que el Municipio debe prestar. ¿Cuál acaba siendo el resultado?

En general, el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en los municipios muestra indicadores deficientes para el promedio del país mucho más deficientes en promedio que de los indicadores de las entidades federativas.

El conocimiento de información debe ser muy básica; el ciudadano enfrenta una serie de requerimientos informativos no solo de la materia presupuestal, sino de índole de desarrollo urbano, por dar un ejemplo, el desafío que les significa al Gobierno local poder comunicar información de desarrollo urbano es muy grande; yo quiero saber cuál es el plan de desarrollo urbano de la zona donde vivo, es una información municipal, o yo quiero saber si el ayuntamiento le va a otorgar a un local en la esquina de mi casa la licencia para una cantina; que son temas fundamentales en la vida del ciudadano, es entonces cuando se coloca el tema de la transparencia en un nivel mucho mas a fin, menos etéreo, mucho más cercano al ciudadano.

Por otro lado, el Municipio también juega un papel determinante en términos del otorgamiento de subsidios, tiene una serie de responsabilidades en la asistencia social, en la protección a través de sistemas como el del DIF y otros, que hacen que el ciudadano también le reclame transparencia presupuestal de una manera muy clara hacia el Gobierno Municipal, porque como ciudadano quiero ser beneficiario en ocasiones de esos programas y le pido que sea transparente, y no solo los programas para las personas físicas; sino también para las asociaciones civiles y los organismos

Lic. Hugo Alberto Michel Uribe

2010

TRANSPARENCIA EN EL GASTO DE LOS MUNICIPIOS

no gubernamentales, que colocan una gran presión para que el ayuntamiento informe de una manera amplia de sus erogaciones y de su gasto público.

## Brevedad del Gobierno Municipal

Otra agravante aparte de la limitada capacidad y la demanda tan intensa de información, es la brevedad del Gobierno Municipal, inevitablemente en estos periodos de tres años en general es un problema; por ejemplo, podríamos compartir la experiencia de Jalisco y decir que uno de los problemas incluso en una Ciudad como Guadalajara con todo lo que pueda tener su administración municipal de un aparato administrativo y personal calificado de casi doce mil trabajadores y con un presupuesto del año pasado de casi 6 mil millones de pesos, a pesar de eso hubo evidentes atrasos en la información pública, en la administración que terminaba, el ejemplo más palpable fue sin duda las cuentas públicas, de los informes sobre el ejercicio presupuestal donde llegamos a contar hasta atrasos de 6 meses sobre la obligación legal.



Lic. Wilfrido Martínez L. en representación del Tesorero de Guadalajara

Es evidente que los gobiernos van perdiendo incentivos se va relajando la disciplina cuando termina y, termina con evidentes atrasos en términos de la información pública que deben proporcionar, y al nuevo Gobierno le cuesta tiempo, le cuesta esfuerzo, le cuesta ordenar y sistematizar la información, lo cual es un tema crítico,

hay que establecer su propio presupuesto, es un tema en el que hay que llamar la atención, el Gobierno que se va en el caso del Municipio de Guadalajara, coincide con el año del calendario, entonces resulta que el nuevo Gobierno ingresa a la administración con un presupuesto que ha aprobado el gobierno saliente, y no se reflejan las prioridades de la nueva administración en términos de programas sociales, de obra pública que desea llevar a cabo, ¿cuál es la consecuencia? Que la población percibe que no hay la suficiente transparencia en el presupuesto. Pero el nuevo gobierno diría es que no puedo porque estoy en un proceso de reformulación presupuestal que me supone adecuar, modificar sustancialmente el proyecto de presupuesto que he recibido. Entonces se genera una suerte de vacío, donde no está la información porque no me han aprobado mi nuevo proyecto presupuestal, porque estoy trabajando en establecer mis propias prioridades, mis propias obras y en modificar el presupuesto que se recibe.

## Impacto de la Crisis Económica

Otro tema sustancial, en muchos casos, y eso es una consecuencia de la crisis económica, es que los presupuestos se encojén y entonces se enfrenta con un grave problema porque se crea una expectativa en el presupuesto; por ejemplo, en 2009 en el Municipio de Guadalajara con casi 6,000 millones de pesos se creó una enorme expectativa en materia de subsidios, de gastos públicos, de obras, que cuando llega el proyecto de presupuesto ante la crisis, ya con todo el impacto para el 2010, enfrentas un presupuesto como por 4,300 millones de pesos, que es más o menos 1,500 millones de pesos menor que el anterior y entonces toda la expectativa que se había generado de subsidios, de fondos, de obras ya se puede cumplir, y te comprometes, porque tú quieres tener una gestión transparente pero no puedes asignar los recursos que tenías en el periodo inmediato anterior.

## Transparencia en la transición

Otro tema es que no hay la suficiente transparencia en la transición en el cambio de gobierno a otro, no se descubre cuáles son los verdaderos pasivos, obligaciones que deja la administración saliente a la entrante y entonces la entrante se encuentra con sorpresas; toma el mando y se encuentra que una serie de proyectos de infraestructura, obra pública o pago a proveedores, no han sido cubiertos y entra el nuevo Gobierno y no hay transparencia en la entrega recepción, te enteras hasta que entras al poder y percibes que hubo un faltante, y tienes que empezar a auditarlo y a tratar de pagarlo y eso te va restando transparencia y efectividad en la gestión pública lo cual es un tema crítico.

## Relevancia en la información fundamental

En la experiencia de Jalisco, la información fundamental debe ser el eje principal de la transparencia gubernamental, que centremos lo más importante en la información



que por Ley debe darse, no estemos esperando a las solicitudes de información, ampliemos el canal de la información fundamental para que esté disponible. Conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco la información fundamental en materia municipal es la siguiente:

(...)

I. El marco normativo aplicable que regule la existencia, atribuciones y funcionamiento del sujeto obligado;

II. Su estructura orgánica, los datos principales de su organización y funcionamiento, así como las atribuciones y obligaciones de sus órganos internos;

III. El informe anual de actividades;

IV. El calendario y agenda de las sesiones de naturaleza no restringida, así como las minutas o actas de las mismas;

V. Los gastos en materia de comunicación social;

VI. Los viajes oficiales, su costo, itinerario, agenda y resultados;

VII. Las cuentas públicas, así como los informes trimestrales de origen y aplicación de los recursos públicos;

VIII. El directorio de sus servidores públicos, desde el Titular hasta el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;

IX. La remuneración mensual por puesto, incluyendo prestaciones, estímulos o compensaciones y cualquier otra percepción que en dinero o en especie reciban quienes laboran dentro de los sujetos obligados;

X. Las convocatorias, criterios y demás información relativa al ingreso, promoción y permanencia de los servidores públicos, de conformidad con las disposiciones del servicio civil de carrera;

XI. Los servicios que ofrecen, así como manuales o sistemas en que se precisan los trámites, requisitos y formatos utilizados para los mismos;

XII. El inventario y las modificaciones de los bienes inmuebles y vehículos, indicando la persona quien tiene el resguardo de los últimos;

XIII. Los convenios celebrados con instituciones públicas o privadas;

XIV. Los programas operativos que lleven a cabo, así como las metas y objetivos de éstos;

XXV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

XVI. Las concesiones y autorizaciones estatales otorgadas, especificando sus titulares, concepto y vigencia;

XVII. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, los balances generales y los estados financieros;

XVIII. Los resultados de las auditorías practicadas y las aclaraciones que correspondan, en su caso;

XIX. Los padrones de beneficiarios de programas sociales, así como el monto asignado a cada beneficiario;

XX. El padrón de proveedores;

XXI. Las convocatorias a concurso público o licitación para las obras públicas, concesiones, adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como los resultados de aquellos, que contendrán por lo menos:

- a) La justificación técnica y financiera;
- b) La identificación precisa del contrato;
- c) El monto;
- d) El nombre o razón social de la persona física o jurídica con quien se haya celebrado el contrato;
- e) El plazo y demás condiciones de cumplimiento; y
- f) Las modificaciones a las condiciones originales del contrato;

XXII. Las contrataciones que se hayan celebrado en los términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

- a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;
- b) El monto;
- c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato; y
- d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XXIII. Las personas u organismos y los montos a quienes entreguen, por cualquier concepto, recursos públicos, así como los informes que los primeros les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos;

XIV. Los mecanismos de participación ciudadana de que se disponga;

XXV. El nombre, domicilio oficial y dirección electrónica, en su caso, de las unidades de transparencia e información donde se recibirán las solicitudes de información;

XXVI. La información necesaria que oriente al solicitante sobre el procedimiento detallado para tener acceso a la información pública del sujeto obligado; y

XXVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o interés general, además de la que con base en la información estadística, responda a las necesidades más frecuentes de las personas (...)

Es importante resaltar que la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco es una ley de avanzada, y sin embargo enfrentamos todavía muchos problemas como los que hemos descrito.

## Austeridad

Hay un reclamo ciudadano muy fuerte, porque las remuneraciones de los empleados públicos son muy altas; entonces no basta la transparencia, lo que enfrentas es que se crea una condición en que políticamente es obligado reducir los sueldos. En el caso de la experiencia de la administración municipal de Guadalajara, se emprendió un ajuste presupuestal, se aprobó la propuesta por el Pleno, la modificación al decreto de Presupuesto de Egresos del Municipio, la reducción del 10 % en los sueldos netos de los funcionarios públicos de primer nivel, como el Presidente Municipal, Secretario General, Tesorero Municipal, Regidores, Síndico, Directores Generales, Directores de Área y Directores de los Organismos Públicos Descentralizados, con el fecha el 14 de Enero y publicado en la Gaceta Municipal el 28 de Enero de 2010.

## Transparencia en la Obra Pública

La gente no sólo quiere que le digas cuál es el monto de obra, quiere conocer y los municipios deben asumir un compromiso de comunicar de cuál es cada obra pública, ¿dónde se ubica?, ¿cuándo se termina la obra?, que la obligación de transparencia diga esta obra es para 6 meses y se cumpla en los costos.

Un ejemplo de obra pública en el Municipio de Guadalajara, es el proyecto de la Rehabilitación de Banquetas en la Avenida Vallarta en el 2009, unas de las principales vialidades de la Ciudad de Guadalajara. Por muy transparente que seas “la obra valía 17 millones y acabo costando 50 millones”, tiene una serie de deficiencias gravísimas. Se puede observar las siguientes fotos.

¿Qué le queda al nuevo gobierno? abrirlo, hacerlo transparente y la transparencia también tiene que ver con la demanda a los proveedores, en este caso los contratistas de la obra pública, para que asuman la responsabilidad que tienen en la ejecución de la obra y subsanen los daños, los perjuicios que está causando no haberla concluido, y de nada sirve, la transparencia tiene que ir más allá, tiene que generar acciones de parte del propio presidente municipal, funcionarios y servidores

públicos, así como la participación de la ciudadanía. Nos enfrentamos a que cada que soltamos información evidentemente el ciudadano se arma de información, y como consecuencia va a exigir resultados, como es posible que pague la obra al triple, ¿cómo es posible que le falten alcantarillas, que bloquee cocheras, que no permita el paso peatonal?, etc.

## Propuestas

1. Establecer mecanismos que permitan una transparencia mayor en la entrega recepción de la administración, tratarlo como un problema específico, para que no haya sorpresas en la entrada del nuevo Gobierno Municipal, y que haya un seguimiento estricto, que los organismos de transparencia puedan decirle a la administración municipal saliente ¡Usted que se va, dé a conocer lo que realmente quedo a deber y hágalo explícito para que la nueva administración asuma las responsabilidades como son!.
2. Fortalecer la información fundamental, que no tenga que ir el ciudadano a buscar los datos, que estén ahí la mayoría de la información, que sea marginal la solicitud de información específica.
3. Que se comprenda que la información es poder para el ciudadano, que se crea una nueva cultura, yo tengo el legítimo derecho como ciudadano no sólo de saber las cuestiones presupuestales, también las cuestiones del ingreso, el ciudadano como contribuyente cumplido tiene el derecho de saber, cuanto de lo que el Gobierno Municipal debe cobrar, no lo cobra. ¿Porqué me exiges a mí? y resulta que el cumplimiento tributario es del 40%, entonces qué medidas vas a tomar para que todos paguen como yo te pagué, se trata de hacer valer el poder como ciudadano, para que con la información exija y hagan que todo mundo contribuya al financiamiento del Municipio.
4. La deuda pública, las operaciones que son deuda y no están documentadas, que las heredan de un Gobierno a otro tienen que transparentarse, así como la nómina debe tener la transparencia al máximo.
5. Estamos en un proceso de transición, (tema fundamental) con la nueva Ley General de Contabilidad Gubernamental, estamos ahora lidiando con las obligaciones de transparencia que derivan de las leyes con ciudadanos más enterados y demandantes y con un sistema contable que está cambiando aceleradamente para uniformarlo ¿A dónde nos va a llevar? De acuerdo a la Ley General de Contabilidad Gubernamental a más tardar el 31 de diciembre de 2012 nos va a llevar a tener nuestra contabilidad en línea, por ejemplo; el ciudadano va a saber el origen y destino de un cheque, a quién se le giró y en qué momento. En Jalisco, el pionero, el de mayor avance ha sido la universidad pública y, el Gobierno del Estado está atrasado, ya que tiene cosas como ahorros presupuestales de más de diez mil millones de pesos en su ejercicio, guardados para ejercer obras en los momentos políticamente más oportunos para ellos. Eso al ciudadano le irrita, ver sus necesidades sin satisfacer y a un Gobierno que se ostenta con miles de millones de pesos en su caja o en los bancos y que después reasignan para otros proyectos que no son los requeridos, que dependen de intereses coyunturales.

Entonces la transparencia también implica un compromiso de cumplir programas además es un medio para hacer efectiva la planeación: la planeación urbana, la planeación del desarrollo Municipal. El ciudadano está interesado no solo en la información presupuestal, sino en toda la información del Gobierno, por ejemplo; tengo derecho a un estímulo económico, ¿cuánto dinero hay? , ¿Por qué me lo gane yo?, ó ¿por qué no me lo gane?, ¿por qué alguien que está en la misma situación que la mía , si recibió el estímulo y yo no califiqué? y obliga a la administración municipal a ser muy transparente en política social, en estímulos económicos. Un estímulo que premia la generación de empleos, a las microempresas o a los emprendedores de microcréditos promueve el desarrollo económico de un Municipio.

Para finalizar, es un reto realmente muy grande para nuestros gobiernos municipales la transparencia por todas las implicaciones que hemos señalado en esta ponencia, es un desafío, así lo estamos asumiendo los gobiernos locales en México, pero es un camino largo por recorrer porque venimos de una cultura opaca, poco transparente y hoy los ciudadanos nos reclaman información para la toma de decisiones. ¡No es lo mismo que mi terreno este en una calle que se va ampliar a qué no se vaya a ampliar! esto tiene enormes repercusiones, es muy complejo.



Mesa Transparencia en el Gasto de los Municipios