



Contenido

Presentación.....	3
Introducción.....	4
I. Marco de referencia.....	5
II. Conciencia.....	19
III. Enfoque.....	31
IV. Mover a la Acción.....	34
V. Lineamientos para la instrumentación, seguimiento y evaluación del Programa.....	46
VI. Glosario de términos.....	47

Presentación

La Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas -en lo sucesivo Secretaría- es la dependencia responsable de coordinar la participación ciudadana en tareas de contraloría social, así como de fomentar, promover y coordinar la participación ciudadana dentro de los mecanismos de evaluación de la actividad gubernamental estatal.

Los proyectos estratégicos delineados en el Programa de Gobierno 2012-2018 destacan el compromiso de la actual administración por elevar la calidad de la participación de la sociedad guanajuatense, mediante la inclusión de los distintos sectores de la población y diversificación de proyectos que abren los canales de comunicación entre sociedad y gobierno.

El Gobierno del estado de Guanajuato reconoce que la participación de los ciudadanos en la vigilancia, seguimiento y evaluación del quehacer gubernamental, es decir, en la realización de acciones de contraloría y evaluación social, es de vital importancia ya que permite contar con un gobierno honesto, transparente, que rinde cuentas a sus ciudadanos y que reduce los espacios para la corrupción.

En este orden de ideas, el Programa Estatal de Contraloría y Evaluación Social -en lo sucesivo Programa- es el instrumento a través del cual la Secretaría, promoverá y vigilará la operación de una de las formas de participación social más importantes: la contraloría y evaluación social. El Programa cuenta con los objetivos, estrategias, metas y acciones que permitirán construir ciudadanía informada, consciente de sus derechos y obligaciones y da a conocer los medios institucionales mediante los cuales puede incidir en los programas, proyectos, acciones, trámites y servicios gubernamentales.

**Lic. Ma. Isabel Tinoco Torres
Secretaria de la Transparencia y Rendición de Cuentas**

Introducción.

El presente Programa, se desarrolla en seis bloques de información que permiten al ciudadano conocer: el **marco de referencia** que sienta las bases conceptuales y legales del Programa, la **conciencia** mediante el análisis de la situación nacional y estatal que aclara el estado que guarda la promoción y operación de la participación ciudadana en su forma de contraloría y evaluación social, se determina la problemática principal de la participación ciudadana mediante la metodología del marco lógico, misma que sirve de punto de partida para aclarar las causas y efectos de la limitada participación ciudadana en su forma de contraloría social.

En el apartado denominado **enfoque** se determina la filosofía del Programa alineada al Programa de Gobierno 2012-2018. El apartado **mover a la acción** se desglosan los objetivos, metas, estrategias, acciones, proyectos e indicadores del programa, resaltando los resultados esperados, así como los lineamientos para su instrumentación, seguimiento y evaluación. Finalmente se considera el **glosario** de términos que permitirá al lector entender los conceptos que se emplean para efectos de la contraloría y evaluación social.

I. Marco de referencia.

La participación ciudadana en el quehacer gubernamental ha recorrido una larga historia por todos los países antes de poder conseguir los escaños que en cada uno de ellos ha logrado. El desarrollo de la participación ciudadana y las situaciones que han incidido para que se le dé cabida como un ente valioso a ser considerado en la toma de decisiones, tienen que ver con la historia de cada país, pero hay acontecimientos que marcan su rumbo irremediablemente.

Los procesos democratizadores en América Latina constituyen un parteaguas para el reconocimiento de la participación ciudadana en asuntos públicos, ya que han obligado a los Estados a incluir la participación ciudadana como uno de sus ejes rectores, o al menos a tomarla en cuenta.

En México la ciudadanía ha logrado también hacerse escuchar y ha logrado obtener escaños en el quehacer gubernamental. La vieja gobernanza no responde ahora a las presiones internacionales, sociales y económicas para tomar en cuenta a los distintos actores sociales y económicos como parte trascendente del quehacer gubernamental. Tampoco es posible lograr el desarrollo de un país sin tomar en cuenta a los gobernados.

En la actualidad, los Estados no pueden cerrar los ojos a la realidad global. Los actores sociales y económicos han tomado tanta fuerza para definir el rumbo de los países y que los Estados gestionen todo lo necesario para que puedan desarrollarse. La nueva gobernanza implica la conjunción de fuerzas entre el Estado y los agentes sociales y económicos para que juntos, puedan determinar el rumbo de las naciones y lograr su desarrollo. La nueva gobernanza sólo puede darse cuando existe una democracia de calidad.

Lograr que las políticas públicas reflejen el acuerdo entre el Estado y los actores sociales y económicos y velen por el respeto de los derechos humanos, no es cosa fácil. Sin embargo, es a través de la rendición de cuentas que la participación ciudadana puede contribuir a que se cumplan las políticas públicas y con ello los derechos humanos de las personas.

La rendición de cuentas, ya sea en su forma vertical, horizontal o diagonal, es una herramienta de gran valor para que la participación ciudadana pueda obligar a los gobiernos a ser mejores, a trabajar por el bien común y, sobre todo, los ha enseñado, en mayor o en menor medida, a ser transparentes. En una auténtica rendición de cuentas, el que rinde cuentas debe informar qué es lo que está haciendo, y no sólo informar, sino justificar su actuar y debe estar sujeto al escrutinio social y, en su caso, a las sanciones o recompensas por incumplir o cumplir con su encomienda, respectivamente.

La transparencia gubernamental se ha convertido en una de las formas más importantes para combatir la corrupción gubernamental y es otra vez la participación ciudadana, a través de actores como los medios de comunicación, que ha obligado a las autoridades a ser cada día más transparentes y avanzar en el tema de la transparencia.

La corrupción es uno de los mayores problemas que impiden el desarrollo de los países y en ese ámbito hay mucho que hacer desde el punto de vista gubernamental y social. Sin embargo, la participación ciudadana en el combate a la corrupción ha logrado ser uno de los frenos más importantes para este problema global.

Dentro del marco de la nueva gobernanza, en el cual la participación ciudadana es un factor fundamental. La contraloría y evaluación social destaca como una forma de participación ciudadana en la que la ciudadanía puede vigilar, dar seguimiento y evaluar el quehacer gubernamental.

1.1 Marco Jurídico.

1.1.1 *Internacional.*

La Declaración Universal de los Derechos Humanos.¹

Es una resolución adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas que aunque no tiene la fuerza vinculante de un tratado, a lo largo de los más de cincuenta años que han transcurrido desde su promulgación, la costumbre jurídica internacional la ha elevado la categoría de referente fundamental para la interpretación de la Carta de las Naciones Unidas que sí tiene una naturaleza jurídicamente obligatoria en materia de Derechos Humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos se constituye de cuatro rubros fundamentales:

1. Los derechos personales;
2. Los derechos que pertenecen al individuo con relación al grupo social en el cual participa;
3. Las libertades civiles y los derechos políticos, y
4. Los derechos de naturaleza económica o social.

En la actualidad se clasifica a los derechos humanos en tres generaciones: la primera comprende los derechos civiles y políticos; la segunda los derechos económicos, sociales y culturales; y la tercera los llamados nuevos derechos humanos, como el derecho al desarrollo, la paz, la libre determinación de los pueblos y el aprovechamiento común de la humanidad de los bienes materiales. Incluso se habla de una cuarta generación de los derechos humanos que corresponden a obligaciones ante las generaciones futuras, como lo es el derecho a la biodiversidad.

Primera Generación o Derechos Civiles y Políticos

Surgen con la Revolución Francesa como rebelión contra el absolutismo del monarca. Se encuentra integrada por los denominados derechos civiles y políticos. Imponen al Estado respetar siempre los Derechos Fundamentales del ser humano (a la vida, la libertad, la igualdad, etc).² En esta generación, entre otros derechos, se contiene el que se refiere a la libertad personal y el de participar en la dirección de los asuntos políticos.

La participación ciudadana en el quehacer gubernamental, se sitúa precisamente dentro de la primera generación de los derechos humanos, es decir, los derechos civiles y políticos. Por lo cual, dichos derechos deben ser garantizados por el Estado para poder hablar de una calidad democrática.

De lo mencionado previamente se infiere que la participación ciudadana en el quehacer gubernamental, existe ya desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y que los

¹ Apartado basado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Versión Comentada, material de SARRE, Miguel (2005): “La Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Ponencia preparada para el diplomado en contraloría social: Ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas, México, Distrito Federal, el día 28 de octubre de 2005.SARRE, Miguel (2005): “La Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Ponencia preparada para el diplomado en contraloría social: Ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas, México, Distrito Federal, el día 28 de octubre de 2005.

² Navarrete Gutiérrez, Pablo (2001) “Curso de Derechos Humanos”, Comisión Estatal de los Derechos Humanos Jalisco.

Estados, entre ellos el Mexicano, tienen obligación de respetar así como de institucionalizar los medios necesarios para lograr su correcto ejercicio.

1.1.2 Federal.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consagra derechos fundamentales a través de los cuáles se garantiza la posibilidad de la existencia de la participación ciudadana en el quehacer gubernamental, tal es el caso de la libre manifestación de ideas y el derecho de acceso a la información (artículo 6); la libertad de escribir y publicar (artículo 7); el respeto al derecho de petición que deben observar los funcionarios y empleados públicos (artículo 8); el derecho de asociación (artículo 9); la existencia de un sistema de planeación participativa (artículo 26), entre otros. Cabe aclarar que el ejercicio de los derechos antes referidos, queda sujeto al cumplimiento de las condicionantes establecidas para cada caso.

b) Ley General de Desarrollo Social.³

En sus artículos 69 al 71 contempla la posibilidad de que la ciudadanía participe en distintas etapas de la política social federal, institucionaliza mecanismos de participación social como la denuncia popular, reconoce como actores de dicha política a las organizaciones de la sociedad civil y a la contraloría social como el mecanismo de los beneficiarios (de programas sociales) para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social. Asimismo, obliga al Gobierno Federal a impulsar la contraloría social y reconoce como funciones de ésta, entre otras, las siguientes:

- a)** Solicitar la información a las autoridades federales, estatales y municipales responsables de los programas de desarrollo social que considere necesaria para el desempeño de sus funciones;
- b)** Vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de los programas de desarrollo social conforme a la Ley y a las reglas de operación;
- c)** Emitir informes sobre el desempeño de los programas y ejecución de los recursos públicos;
- d)** Atender e investigar las quejas y denuncias presentadas sobre la aplicación y ejecución de los programas, y
- e)** Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas sociales.

c) Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.⁴

Obliga al Gobierno Federal a impulsar la creación de contralorías sociales de beneficiarios para verificar la adecuada ejecución de los programas de desarrollo social, la correcta aplicación de los recursos de los programas de desarrollo social y el cumplimiento de las metas, lo anterior, de acuerdo a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública (artículo 67).

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004.

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 2006.

d) Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.⁵

Establece entre los derechos de dichas organizaciones, el de participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u opere el Gobierno federal (artículo 6 fracción IV).

e) El Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social.⁶

Establece las bases conforme a las cuales se promoverá y operará la contraloría social en los programas federales de desarrollo social y son de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan a su cargo programas de desarrollo social.

f) Reglas de Operación de los Programas Sociales Gubernamentales Federales.

Establecen en la mayoría de los casos, las disposiciones bajo las cuales se regirá la contraloría social llevada a cabo por los beneficiarios de los mismos.

1.1.3 Estatal.

a) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.⁷

Establece el fundamento constitucional que permite la participación ciudadana en el quehacer gubernamental. En sus artículos 1o., 2o. y 14 apartado A establece que *en el estado de Guanajuato todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en los consagrados por la misma y sus Leyes Reglamentarias; que La Ley es igual para todos, de ella emanan las atribuciones de las autoridades y los derechos y obligaciones de todas las personas que se hallen en el estado de Guanajuato...; y que el Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo de la Entidad, mediante la participación de los Sectores Público, Privado y Social, así como que la Ley establecerá los procedimientos de participación y consulta popular para la planeación.*

Por otra parte, el artículo 23 fracciones V y VII establece como prerrogativas del ciudadano guanajuatense, entre otras, ejercer el derecho de petición y participar en los procesos de plebiscito y referéndum, así como en el procedimiento de iniciativa popular previstos en la misma Constitución y en la Ley correspondiente. En el artículo 30 se dispone que *todo Poder Público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio y que el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular son formas de participación ciudadana.*

b) Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato.⁸

Establece, en términos generales, que el Sistema Estatal de Planeación es un mecanismo permanente de planeación integral, estratégica y participativa, en el que la sociedad organizada, el Poder Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos establecerán las relaciones conducentes para lograr el desarrollo de la Entidad, esto es, que la planeación del desarrollo del estado debe llevarse a cabo con la participación activa de la ciudadanía. Dicha ley prevé

⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004.

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2008.

⁷ Publicada en el POGEG, número 160, segunda parte, de fecha 7 de octubre de 2011.

⁸ Publicada en el POGEG, número 206, tercera parte, de fecha 27 de diciembre de 2011.

los mecanismos a través de los cuales se llevará a cabo la participación social en cuanto a la planeación del desarrollo.

c) **Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.⁹**

Establece que las asociaciones de habitantes, serán organismos de participación y colaboración en la gestión de demandas y propuestas de interés general (artículo 17) y que las mismas podrán colaborar con el Ayuntamiento, a través de acciones como, entre otras, proponer medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos y la realización de obra pública y proponer que determinada necesidad colectiva, se declare servicio público, a efecto de que los ayuntamientos presenten las iniciativas conducentes (artículo 18 fracciones III y IV), así también establece que las contralorías municipales tienen la atribución de implementar y operar un sistema de quejas, denuncias y sugerencias, fomentando la participación social (artículo 139 fracción X).

d) **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.¹⁰**

Es la principal garante del derecho de acceso a la información pública que tienen los ciudadanos en el estado de Guanajuato (artículos 1 y 2). También menciona que la transparencia y la protección de datos personales permiten a la persona conocer la información que generan o se encuentre en posesión de los sujetos obligados (artículo 3) y que toda persona tiene derecho a obtener la información pública con las excepciones que la ley señala (artículo 7). La ley en comento, favorece la rendición de cuentas a la población, con la finalidad de que pueda ser evaluado el desempeño de los sujetos obligados de manera objetiva e informada (artículo 11, fracción II.) Los artículos mencionados permiten a los ciudadanos guanajuatenses llevar a cabo acciones de contraloría social de manera informada y responsable.

e) **La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.¹¹**

Reconoce como mecanismos de participación ciudadana a la iniciativa popular, el plebiscito, el referéndum y el referéndum constitucional (artículo 3).

f) **La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.¹²**

En su artículo 32 establece que la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas es la dependencia encargada de llevar a cabo la vigilancia, seguimiento y evaluación de las dependencias y entidades, promoviendo la participación ciudadana en dichas funciones, así como de la prevención de conductas constitutivas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, y en su caso, la aplicación del derecho disciplinario, y le competen, entre otras, en materia de vinculación ciudadana, las atribuciones de coordinar la participación ciudadana en tareas de contraloría social; y fomentar, promover y coordinar la participación ciudadana dentro de los mecanismos de evaluación de la actividad gubernamental.

⁹ Publicada en el POGEG, número 146, Cuarta Parte, de fecha 11 de septiembre de 2012.

¹⁰ Publicada en el POEGEG, número 167, tercera parte, de fecha 18 de octubre de 2013.

¹¹ Publicada en el POEGE, número 126, segunda parte, de fecha 22 de octubre de 2002.

¹² Publicada en el POGEG, número 100, Segunda Parte, de fecha 15 de diciembre de 2000.

g) **Reglamento Interior de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.¹³**

Establece que dicha dependencia contará, entre otras unidades administrativas, con la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social, la que se encarga de promover la participación ciudadana en su forma de contraloría social entre distintos sectores de la sociedad guanajuatense, para lo cual diseñará, coordinará y dará seguimiento a las estrategias que permitirán contar con una población que en corresponsabilidad con el gobierno del estado de Guanajuato vigile, de seguimiento y evalúe los programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios de la administración pública estatal (artículos 47, 48 y 49).

1.2 Congruencia con los instrumentos de planeación.

1.2.1 Nacional.

a) **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.¹⁴**

Establece como objetivo general el llevar a México a su máximo potencial, y contiene cinco Metas Nacionales, que son: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global.

En la Meta Nacional **México en Paz**, destaca que la consolidación de una democracia eficaz, fomenta la participación ciudadana libre, activa, decidida y responsable de los diversos actores de nuestra sociedad en las decisiones gubernamentales, contribuyendo a la modernización de nuestras instituciones, en un marco de transparencia y legalidad.

Señala que es indispensable perfeccionar los canales de participación para atender las demandas de la ciudadanía, transparentar las acciones de gobierno y difundir valores que propicien el desarrollo de una cultura democrática en el país.

En el *Objetivo 1.1 Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática*. En la *Estrategia 1.1.1. Contribuir al desarrollo de la democracia*, se contempla entre sus líneas de acción: *alentar acciones que promuevan la construcción de la ciudadanía como eje de la relación entre el Estado y la sociedad, así como, emitir lineamientos para el impulso y la conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*.

En el enfoque transversal de la meta nacional **México en Paz**, en la *Estrategia II. Gobierno Cercano y Moderno*, se contempla *estrechar desde la Oficina de la Presidencia, la Secretaría de Gobernación y demás instancias competentes, la vinculación con las organizaciones de la sociedad civil y promover la participación ciudadana en la gestión pública*.

b) **Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 – 2018¹⁵**

En el *Objetivo 1. Impulsar un gobierno abierto que fomente la rendición de cuentas en la APF (Administración Pública Federal)*. Un Gobierno Cercano y Moderno debe tener como imperativo *rendir cuentas de forma clara y oportuna a la población*. En este sentido, *impulsar un gobierno abierto*, hace referencia a todos aquellos componentes que deben integrar su implementación de manera que se fortalezca la rendición de cuentas, que van desde la apertura de datos de manera que cualquier interesado pueda acceder a ellos y reutilizarlos, hasta facilitar la participación

¹³ Publicado en el POGEG, número 143, tercera parte, de fecha 6 de septiembre de 2013.

¹⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo de 2013.

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de agosto de 2013.

ciudadana para la mejora de los programas y acciones del gobierno que deriven en la generación de espacios para la colaboración entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado.

En la estrategia 1.1 Fomentar la participación ciudadana en las políticas públicas y en la prevención de la corrupción, se contemplan líneas de acción como:

1.1.1 Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana de la APF para orientarlos a la generación de beneficios específicos de la sociedad.

1.1.6 Incorporar la participación y contraloría ciudadana en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas del Gobierno de la República.

1.1.7 Incentivar la contraloría ciudadana en las obras públicas realizadas con gasto federalizado.

1.1.9 Fortalecer los mecanismos de transparencia y participación ciudadana en las contrataciones públicas.

Por otra parte, la estrategia 1.2 Promover una cultura de la legalidad que aumente la confianza de los mexicanos en el gobierno y prevenga la corrupción.

1.2.7 Fortalecer los canales de denuncia de servidores públicos para que sean confiables y efectivos.

1.2.2 Estatal.

a) Plan Estatal de Desarrollo 2035.¹⁶

El Programa tiene su base en la Dimensión 2: Administración Pública y Estado de derecho, correspondiente a la Estrategia 2 Promover una gestión y políticas públicas de excelencia, confiables y cercanas al ciudadano que garanticen una sociedad democrática, justa y segura, y que a su vez se relaciona con el componente 2: Transparencia y Rendición de Cuentas con el objetivo estratégico 2. Garantizar la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información del quehacer del gobierno y sus recursos públicos. De este objetivo estratégico se desprende el objetivo particular 2.1 Fomentar una cultura cívica de transparencia y rendición de cuentas y el objetivo particular 2.3 Garantizar el apego a la legalidad en la administración pública estatal y municipal, así como en la sociedad.

b) Programa de Gobierno 2012-2018.¹⁷

El Programa de Gobierno del estado de Guanajuato 2012-2018 en la agenda ciudadana de Buen Gobierno se establece que en Guanajuato “...uno de los grandes pendientes es la calidad y efectividad de los servicios gubernamentales. La sociedad también demanda mayores espacios para su participación activa en la toma de decisiones y la consideración de sus opiniones en el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas; la sociedad quiere ser escuchada y expresa la necesidad de implementar verdaderas acciones de seguimiento y rendición de cuentas en todos los niveles y áreas de Gobierno”.

En este sentido, la Estrategia Transversal **Impulso al Buen Gobierno** considera necesario definir como eje transversal de **Buen Gobierno** a la transformación radical de la orientación, capacidad y velocidad de respuesta de la Administración Pública Estatal, con el fin de recuperar la confianza

¹⁶ Publicado en el POGEG número 188, Cuarta Parte, de fecha 23 de noviembre de 2012.

¹⁷ Publicado en el POGEG número 41, Tercera Parte, de fecha 12 de marzo de 2013.

ciudadana, generar orgullo y compromiso en los servidores públicos y superar las expectativas de los usuarios de los servicios que recibe del Gobierno.

Derivado de lo anterior, en la Estrategia Transversal Impulso al Buen Gobierno, existen entre otros, dos proyectos estratégicos y cuyos objetivos se mencionan a continuación:

- ❑ PE-VI.1 Gobierno abierto y participativo: promover la participación de los ciudadanos en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas
 - ❑ Proyecto específico VI.1.2. Observatorio Ciudadano.
- ❑ PE-VI.8 Gobierno honesto y transparente: asegurar la integridad y transparencia en el desempeño del servicio público, eliminando la opacidad, reduciendo los espacios para la corrupción e instrumentando mecanismos de rendición de cuentas y supervisión por parte de la sociedad.
 - ❑ Proyecto específico VI.8.2: Programa Estatal de Contraloría y Evaluación Social.

Es así como el presente programa especial emana precisamente del Programa de Gobierno 2012-2018 y responde a la necesidad de impulsar la participación ciudadana en la vigilancia, seguimiento y evaluación del quehacer gubernamental estatal, abriendo espacios de comunicación entre gobierno y sociedad con miras a la mejora de la Administración Pública Estatal.

1.3 Marco conceptual.

1.3.1 Participación ciudadana.

Para los efectos del presente Programa, es el derecho y el deber que tienen los ciudadanos para poder realizar el seguimiento, monitoreo y control de la administración pública, para prevenir y combatir la corrupción, asegurar la transparencia y procurar el bien común.

1.3.1.1 Qué es participación ciudadana.¹⁸

El abogado costarricense Rafael González Ballar define a la participación ciudadana como: *un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve.*¹⁹

También la participación debe verse en su triple connotación jurídica, a saber:

Como derecho: la facultad de involucrarnos en el quehacer social para influir en nuestro devenir.

Como deber: la responsabilidad de participar en los asuntos públicos.

Como mecanismo: el instrumento mediante el cual podemos ejercer nuestros derechos y deberes.

Así en nuestro ordenamiento jurídico, pueden identificarse derechos, deberes y mecanismos relacionados con la presencia ciudadana en lo público; de igual forma, en ocasiones también hallaremos restricciones expresas a esta participación.²⁰

¹⁸ Tomado del XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia 30 oct. – 2 de nov. de 2012.

¹⁹ Ver <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista14/documentos/que%20es.htm>

²⁰ Op.Cit. 19.

1.3.1.2 Los niveles de participación ciudadana.

Según la profundidad de la misma, podemos distinguir los siguientes niveles:

1. **En la información:** la población debe ser informada sobre las actividades del gobierno con la finalidad de que aquélla pueda participar de manera comprometida.
2. **En la consulta:** es el derecho a ser consultados, de todos aquellos que pueden resultar afectados (directa o indirectamente) por una decisión gubernamental.
3. **En la decisión:** es una forma mediante la cual la población contribuye junto con el gobierno a tomar decisiones, sobre todo cuando son de gran magnitud.
4. **En el control:** los ciudadanos fiscalizan el quehacer gubernamental una vez que se han tomado decisiones. Este nivel requiere de medios que permitan verificar el cumplimiento de la decisión adoptada.
5. **En la ejecución:** Es el nivel más alto de participación ya que complementa los niveles anteriores mediante la concertación de la población-gobierno²¹.

Es así que existen diferentes tipos de participación ciudadana, cada una con connotaciones distintas, que buscan participar en niveles distintos y que tienen un ámbito de influencia geográfica variable. Sin embargo, la participación ciudadana, sea cual sea su tipo, nivel, ámbito, etc., siempre debe ser una participación informada y responsable, que tenga como finalidad mejorar las condiciones de vida personales y las de la sociedad en general. De otra forma, se perdería la esencia de dicha participación.

Así mismo, de lo analizado en párrafos precedentes, se desprenden los elementos que nos ayudarán a comprender lo que es la contraloría social, quién la conforma, cuáles son sus objetivos, cómo se hace y por qué es importante hacer contraloría social.

1.3.2 La contraloría social.

Los apartados anteriores tuvieron como finalidad situar la importancia de la participación ciudadana en el quehacer gubernamental, como uno de los pilares de la nueva gestión pública.

La participación ciudadana es fundamental para ejercer el derecho a la rendición de cuentas y para contribuir a enfrentar problemas tan importantes como el de la corrupción. La contraloría social es una de las herramientas de la participación ciudadana para ejercer la rendición de cuentas.

1.3.2.1 Rendición de Cuentas.²²

La rendición de cuentas consiste en informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el gobierno de manera transparente y clara para dar a conocer sus estructuras y funcionamiento y, por consecuencia, ser sujeto de la opinión pública.

Para John Ackerman, la rendición de cuentas es *el proceso proactivo en el que los actores sujetos a ella informen y justifiquen sus planes de acción, comportamiento y resultados, y al mismo tiempo, se sujeten a los castigos y recompensas correspondientes.*²³

²¹ Op.Cit. 19.

²² El presente apartado y sus numerales son una síntesis de ACKERMAN, John (2004) Sinergia Estado - Sociedad en Pro de la Rendición de Cuentas: Lecciones para el Banco Mundial, Banco Mundial, Washington, D.C.

La rendición de cuentas en su sentido amplio implica para Ackerman:

- La obligación a cargo de las autoridades de informar.
- La obligación de las autoridades de justificar sus acciones.
- Que la autoridad deba sujetarse a castigos y recompensas.
- Se deben incluir tres dimensiones temporales del actuar de las autoridades (presente, pasado y futuro).
- Exigir una actitud proactiva.

1.3.2.2 Tipos de rendición de cuentas.

- a) **Horizontal**, que *implica la existencia de organismos del estado legalmente autorizados y facultados para el efecto y que de hecho están dispuestos a tomar medidas y sean capaces de hacerlo, que van desde la inspección de rutina hasta las sanciones penales o la denuncia por prevaricato, en relación con las acciones u omisiones de otros agentes o agencias del estado que se puedan calificar de ilegales.*²⁴
- b) **Vertical**, las encuestas para medir la satisfacción de los servicios públicos operados por el Gobierno.²⁵

1.3.2.3 Transparencia.

Con el término *transparencia*, se hace referencia a *aquella cualidad de los gobiernos democráticos consistente en dejar ver al público sus estructuras, funcionamiento y proceso de toma de decisiones.*²⁶

Jeremy Rifkin, Presidente de la Fundación de Tendencias Económicas, dice que “*un estado democrático es aquel que provee de información cierta y sistemática a su sociedad*”²⁷.

Transparencia significa entonces que las razones de toda decisión gubernamental, así como los costos y recursos comprometidos, sean accesibles, claros y se comuniquen al público.

La transparencia implica:

- *Que toda decisión gubernamental esté documentada.*
- *Que todo documento sea ordenado y archivado.*
- *Que el acceso a ese documento por cualquier persona sea sencillo y expedito.*
- *El derecho de las personas a preguntar, y*
- *La obligación de los funcionarios a contestar y a proporcionar información de su actividad sistemáticamente*²⁸

²³ ACKERMAN, John (2005) “Qué es la rendición de cuentas” Ponencia preparada para el diplomado en contraloría social: Ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas, México, Distrito Federal, el día 29 de octubre de 2005.

²⁴ O’Donnell, Guillermo (1999) “Horizontal Accountability in New Democracies,” en: Schedler, y otros (1999), pp. 38.

²⁵ Por ejemplo, el programa “Mejor Atención y Servicio” (MAS) de la propia Secretaría.

²⁶ Varios autores, Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el fortalecimiento de las Organizaciones Civiles, Primera edición 2005, pp. 17.

²⁷ La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: conceptos y procedimientos, Foro “Sociedad civil y acceso a la información”, 10 y 11 de noviembre de 2008.

La transparencia es uno de los mecanismos para ejercer el derecho a la rendición de cuentas de los ciudadanos y ha sido empleado para combatir la corrupción en los gobiernos.

1.3.2.4 Definición de contraloría social.

Para la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal, la contraloría social es *el conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes*²⁹.

De la definición anterior, se desprenden elementos que son de vital importancia considerar:

- a) La contraloría social es sólo una de las distintas formas de participación ciudadana, esto es, que no es la única forma de participación ciudadana, pero sí una de las más importantes por los objetivos que persigue.³⁰
- b) La contraloría social es un conjunto de acciones, es decir, que se lleva a cabo a través de distintos mecanismos que permiten el logro de sus objetivos, y que esas acciones y mecanismos son innumerables, tanto como la imaginación de los ciudadanos lo permita y esto no vulnere disposiciones legales.
- c) Tiene como finalidad llevar a cabo el control, la vigilancia y la evaluación.
- d) Es realizada por ciudadanos, de forma individual o de forma organizada, ya sea constituidos en sociedades o asociaciones de vecinos, de padres de familia, de beneficiarios de un programa social, asociaciones civiles, organismos no gubernamentales, etc.
- e) El propósito de la contraloría social es contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes.

Por lo anterior, así como de las experiencias internacionales, nacionales y locales que se tienen acerca de lo que es la contraloría social, se estima que ésta tiene como objetivo, el garantizar:

- El uso eficiente de los recursos públicos;
- La transparencia en el quehacer gubernamental;
- El combate a la corrupción;
- La rendición de cuentas por parte de las autoridades;
- El respeto a la legalidad;
- El cumplimiento de los planes y presupuestos públicos y de las especificaciones de obras públicas, y

²⁸ DADA, Jimena (2005) *La Transparencia y el Acceso a la Información en México*. Instituto Federal de Acceso a la Información Ponencia preparada para el diplomado en contraloría social: Ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas, México, Distrito Federal, el día 12 de noviembre de 2005.

²⁹ <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/scagp/uorcs/coordinacion-con-estados-y-municipios/logros-y-resultados/dgacs/informacion-general.html>

³⁰ Por ejemplo, los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin primordial promover la participación del pueblo en la vida democrática, constituyendo otra forma de participación ciudadana.

- El desempeño probo y la conducta honesta de los servidores públicos.

1.3.2.5 Los tipos de contralorías sociales.

Existen distintos tipos de contralorías sociales, entre ellas se enuncian los siguientes:

- a) **Institucionales:** cuando son convocadas y coordinadas por un ente público.³¹;
- b) **Autónomas:** se forman por iniciativa propia de los ciudadanos,³² y
- c) **Permanentes o coyunturales:** según su duración.³³

1.3.2.6 La contraloría y evaluación social para el estado de Guanajuato.

Retomando los aspectos mencionados con anterioridad, para el presente **Programa**, la contraloría y evaluación social es:

La participación ciudadana en acciones de vigilancia, seguimiento y evaluación a las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, sobre el actuar de sus servidores públicos así como a cualquier etapa de los proyectos, programas, obras, acciones, trámites y servicios de las mismas, para influir de manera informada y responsable en el mejoramiento del trabajo de gobierno y en la toma de decisiones públicas que afectan su calidad de vida.

1.4 Estructura orgánica del programa especial.

Las dependencias y entidades que contribuirán en la implementación del presente Programa a través de la firma de metas transversales de la Agenda Ciudadana de Buen Gobierno son, de forma enunciativa y no limitativa:

- Comisión Estatal del Agua.
- Comisión de Vivienda del Estado de Guanajuato.
- Instituto de Financiamiento e Información para la Educación.
- Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias.
- Instituto para las Mujeres Guanajuatenses.
- Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad.
- Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato.
- Instituto de la Juventud Guanajuatense.
- Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato.
- Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable.
- Secretaría de Desarrollo Social y Humano.
- Secretaría de Educación de Guanajuato.
- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría de Obra Pública.
- Secretaría de Salud de Guanajuato.

³¹ Por ejemplo, los comités ciudadanos constituidos por mandamiento de ley en los programas federales de desarrollo social, tales como el Programa Oportunidades, lo anterior, de conformidad con los artículos 69, 70 y 71 de la Ley General de Desarrollo Social.

³² Por ejemplo, Transparencia Mexicana.

³³ Los comités ciudadanos formados, por ejemplo, para la construcción de un camino rural, podrían significar un ejemplo de contraloría social coyuntural, mientras que Transparencia Mexicana podría constituir un ejemplo de contraloría social permanente.

Adicionalmente, participan la Secretaría de la Función Pública (SFP), las delegaciones federales y las contralorías municipales con las que se firman Programas Anuales de Trabajo (PAT), en materia de contraloría social.

Figura 1. Estructura orgánica del programa especial.



Fuente: Elaboración de la Secretaría.

1.5 La participación social en el programa especial.

La participación social en el desarrollo del Programa estuvo a cargo del Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato³⁴, representado por los sectores académico, social y privado, para cumplir con sus atribuciones se integra por comisiones una por cada eje del Programa de Gobierno 2012-2018. Las opiniones y propuestas emitidas por los consejeros, se hicieron con fundamento en el Acuerdo Gubernativo de creación así como el Reglamento Interior del Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato³⁵.

³⁴Acuerdo Gubernativo número 21 publicado en el POGEG número 27, Cuarta Parte, del 15 de febrero de 2013.

³⁵Reglamento Interior del Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato publicado en el POGEG número 201, Cuarta Parte, de fecha 17 de diciembre de 2013.

Figura 2. Integración del Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato.



Fuente: Elaboración de la Secretaría.

II. Conciencia.

2.1. Caracterización:

2.1.1 Contexto nacional y estatal de la contraloría social.

La contraloría social funge como un medio que permite al ciudadano incidir de manera positiva en el actuar del gobierno, de tal forma que mediante su intervención, coadyuva a mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y disminuir los niveles de corrupción. El contexto nacional y local de los temas de participación ciudadana, acceso a la información, rendición de cuentas y niveles de corrupción es el siguiente:

- Según el Índice de Percepción de la Corrupción 2013³⁶ (IPC 2013) de Transparencia Internacional, México se encuentra en el lugar 106 de 177 países evaluados, con una puntuación de 3.4 de 10³⁷ y ha empeorado su puntuación respecto al informe de 2012 en el que se ubicaba en el lugar 105.
- El índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2010³⁸ (INCBG 2010), desarrollado por Transparencia Mexicana, ubica a Guanajuato en el lugar 16 con una calificación de 7.6³⁹, misma que nos indica un retroceso en el tema con respecto al INCBG 2007 donde Guanajuato ocupaba el lugar 3.
- La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2013)⁴⁰ arrojó que la corrupción se ubica en el tercer lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos, con 48.5% y solo detrás de la inseguridad y delincuencia que alcanzó el 70.4% y el desempleo que registró un 51 por ciento.
- A partir de la ENCIG 2013, se estima que a nivel nacional, la tasa de incidencia de corrupción por cada 100,000 habitantes es de 24,724 (actos de corrupción)⁴¹. En Guanajuato la incidencia de actos de corrupción es de 28,422, la cual está por encima de la tasa nacional.
- La Encuesta Nacional sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental 2013 (EDAI 2013)⁴² hace evidente que los ciudadanos mexicanos saben en un 81% que el gobierno tiene la obligación de hacer pública la información sobre su desempeño. El 60% señala que el derecho de acceso a la información ayuda al gobierno a ser más transparente. En un 84% le interesaría saber sobre lo que hace el gobierno, pero en un 81% cree que el trámite de solicitud de acceso a la información sería difícil⁴³.

³⁶ Transparencia Internacional (www.transparency.org).

³⁷ La puntuación del Índice de la Corrupción (IPC), va desde 10 (altamente transparente) a 0 (altamente corrupto).

³⁸ Transparencia Mexicana (www.tm.org.mx/c/inicio).

³⁹ El INCBG utiliza una escala que va de 0 a 100: a menor valor, menos corrupción.

⁴⁰ La ENCIG 2013 es aplicada a la población mayor de 18 años que reside en ciudades de 100,000 habitantes y más.

⁴¹ INEGI (www.inegi.org.mx)

⁴² La EDAT 2013 se aplica a población de 15 años cumplidos y más que residen en viviendas particulares ubicadas en áreas urbanas de 100,000 habitantes.

⁴³ IFAI (www.ifai.gob.mx)

- El Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria 2011 (ILTP 2011)⁴⁴ mide 16⁴⁵ variables entre las que destaca la participación ciudadana en presupuesto, misma que recibió 6% de menciones positivas por parte de los encuestados, lo que la convirtió en la pregunta peor evaluada del cuestionario. Esto corrobora que en la opinión de los expertos encuestados aún no existen mecanismos formales que permitan que la ciudadanía participe en el presupuesto. La variable mejor calificada corresponde a la utilidad de la ley de acceso a la información para obtener información de finanzas públicas que no están publicadas con un 50%. Cabe mencionar que la rendición de cuentas en el tema obtuvo un 24% lo que la ubica cerca de la opacidad.
- El Reporte de Integridad Global (RIG 2011)⁴⁶ mide los métodos preventivos para evitar la corrupción, como la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información. El reporte califica a México con un 68⁴⁷ lo cual indica que en el tema se encuentra débil.
- El Latinobarómetro 2013⁴⁸, señala que las formas convencionales de participación ciudadana no logran entusiasmar a los ciudadanos en el proceso de la consolidación de la democracia. El firmar una petición, asistir a manifestaciones o trabajar para algún partido político son actividades que cerca del 90% de la población no hace. Lo que contradictoriamente se produce son manifestaciones no convencionales es decir, más allá de lo autorizado. En México y Latinoamérica la participación ciudadana se da principalmente mediante protestas relativas a la mejora en la salud y educación con un índice de 7.4⁴⁹ y aumento de salario y mejores condiciones de trabajo con un índice de 6.3.

2.1.2 La contraloría social en el estado de Guanajuato.

El inicio de las acciones de promoción y difusión de la contraloría social por parte del Gobierno Federal, se llevó a cabo en el año de 1992 con el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), lo anterior, a través de la creación de comités ciudadanos que vigilarían dicho programa.

A partir de ese año, la promoción de acciones de contraloría social en el estado de Guanajuato ha estado conferida al órgano estatal de control, esto es, a cargo de la Secretaría de la Contraloría del estado de Guanajuato, la cual posteriormente adoptó el nombre de Secretaría de la Gestión Pública (creada en noviembre de 2003), y ahora, Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas (creada en septiembre de 2012).

A partir de 1992, el Gobierno del estado de Guanajuato también inició la promoción de la contraloría social entre los beneficiarios de programas sociales, siguiendo el esquema instaurado por el PRONASOL. Hasta el año 2004 en Guanajuato no se llevaba a cabo ninguna otra actividad en materia de contraloría social que no fuera la promoción de ésta entre beneficiarios de programas sociales federales o las actividades impulsadas por la Federación a través de la Secretaría de la Función Pública. Hasta el año 2004 se capacitó a 5 mil 166 guanajuatenses en materia de contraloría social.

⁴⁴FUNDAR (fundar.org.mx y www.iltpweb.org)

⁴⁵Mide la opinión de los expertos sobre la transparencia con la que se realiza el presupuesto público en cada país involucrado. Se califica mediante una escala del 1 al 100, donde 1 significa “nada transparente” y 100 “completamente transparente”.

⁴⁶Global Integrity (www.globalintegrity.org)

⁴⁷El RIG agrupa a los países en cinco “niveles de desempeño” Muy fuerte (90+), Fuerte (80+), Moderado (70+), Débil (60+), Muy bajo (<60).

⁴⁸Corporación Latinobarómetro (www.latinobarometro.org/lat.jsp)

⁴⁹Se mide en una escala de 1 a 10, donde 1 significa “nada” y 10 “mucho”

Fueron necesarios más de doce años, para que la contraloría social promovida desde el Gobierno del Estado enfocara sus esfuerzos a otros sectores de la población guanajuatense que demandaban más y mejores canales de comunicación gobierno-sociedad. A finales del año 2004, la antigua Secretaría de la Gestión Pública comenzó a diversificar las acciones de contraloría social y basó sus acciones en seis sectores de la población:

- La contraloría social entre los beneficiarios de programas sociales.
- La contraloría social entre las organizaciones de la sociedad civil.
- La contraloría social entre los estudiantes guanajuatenses.
- La contraloría social entre la ciudadanía guanajuatense.
- La contraloría social entre los servidores públicos municipales.
- La contraloría social en el sector empresarial.

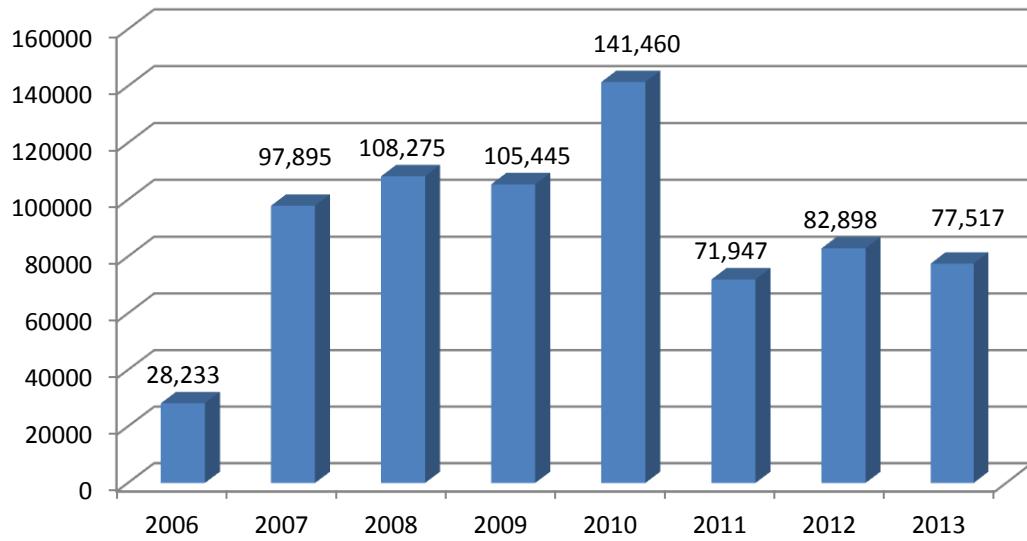
Con lo anterior, el Gobierno del Estado en el año 2005 amplió el ámbito de influencia de la contraloría social, al incrementar a 37 mil 742 los guanajuatenses capacitados en un ejercicio e impactar a sectores de la población a los que anteriormente no se llegaba. Sin embargo, dichas actividades se concentraron en la capacitación.

Derivado de lo anterior, en el sexenio 2006-2012 y el año 2013 impulsó acciones en materia de contraloría social con base en las líneas estratégicas siguientes:

1. Capacitación en materia de contraloría social.

Se logró capacitar a 713 mil 670 guanajuatenses, en los 46 municipios del Estado, entre ellos, a beneficiarios de programas sociales, estudiantes de nivel básico, medio y superior, servidores públicos municipales, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, adultos mayores, padres de familia, etc.

Gráfico 1: Capacitación en Contraloría Social, 2006-2013.



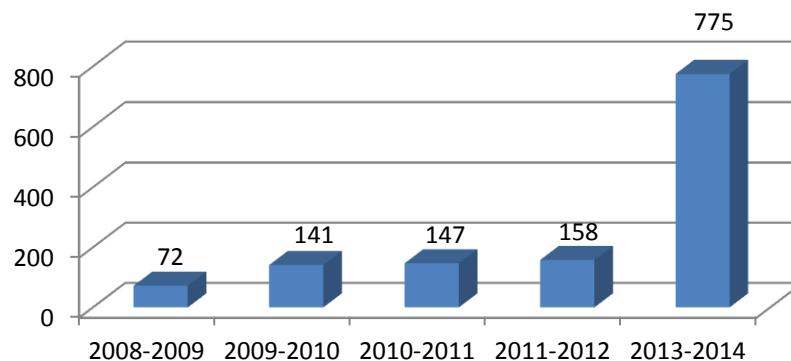
Fuente: Base de datos de la Secretaría.

2. Proyectos de contraloría social.

Se ejecutaron los siguientes proyectos:

- a) **Proyecto Agentes 00-Trampas:** a través del cual se contribuye a la formación de niños y niñas informados y comprometidos con los temas de la honestidad, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Se formaron 1 mil 293 Agentes 00-Trampas de 169 instituciones educativas pertenecientes a los 46 municipios del Estado.

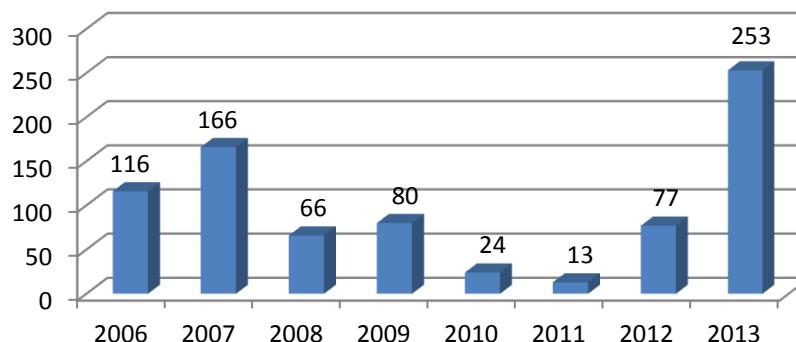
Gráfico 2: Integrantes de los equipos de Agentes 00 Trampas, 2008-2013.



Fuente: Base de datos de la Secretaría.

- b) **Contralores Juveniles:** Se contó con la vinculación con por lo menos 20 instituciones de educación superior y fueron formados 795 universitarios como Contralores Juveniles, quienes ayudaron a promover la contraloría social entre 83 mil 338 guanajuatenses entre los que destacan estudiantes de primaria y secundaria.

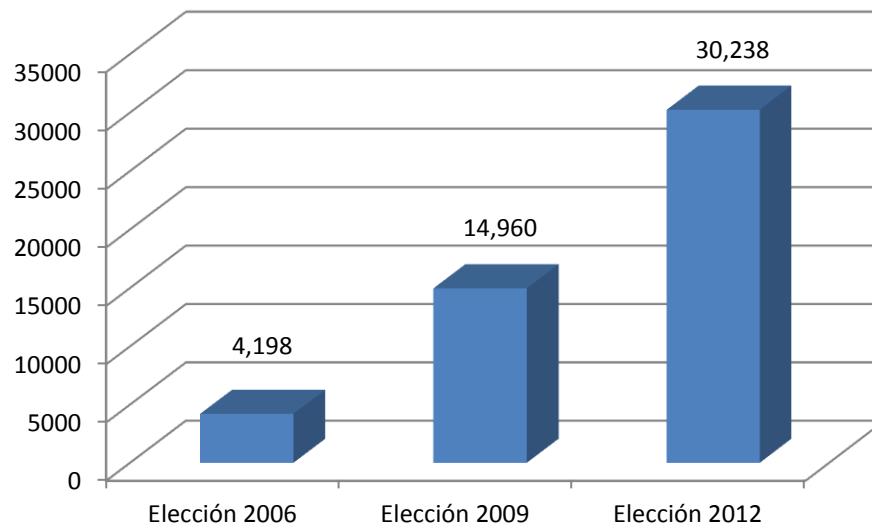
Gráfico 3: Contralores Juveniles, 2006-2013.



Fuente: Base de datos de la Secretaría.

- c) **Blindaje Electoral:** se participó en 3 procesos electorales a través de capacitaciones en materia de blindaje electoral a 49 mil 396 beneficiarios de programas sociales y servidores públicos municipales, distribuyendo 562 mil 200 materiales de difusión impresos.

Gráfico 4: Capacitados en Blindaje Electoral, 2006-2012



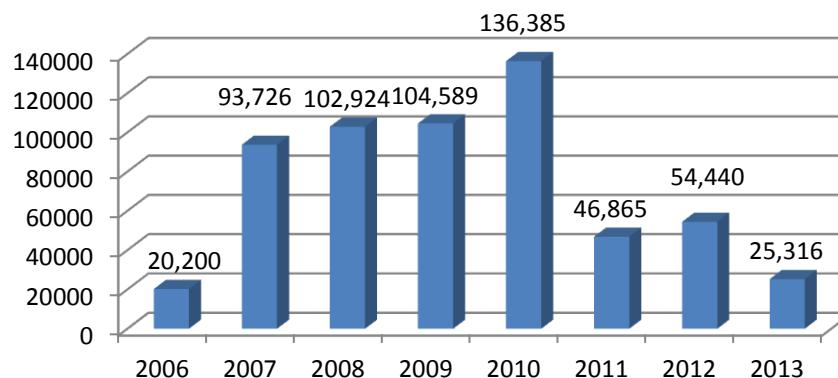
Fuente: Base de datos de la Secretaría.

- d) Premio Nacional de Contraloría Social: la fase estatal del Premio Nacional de Contraloría Social se llevó a cabo en los años 2009 al 2013. Las propuestas de ciudadanos guanajuatenses obtuvieron los segundos lugares nacionales y menciones honoríficas en los 3 primeros años de participación.

3. Difusión.

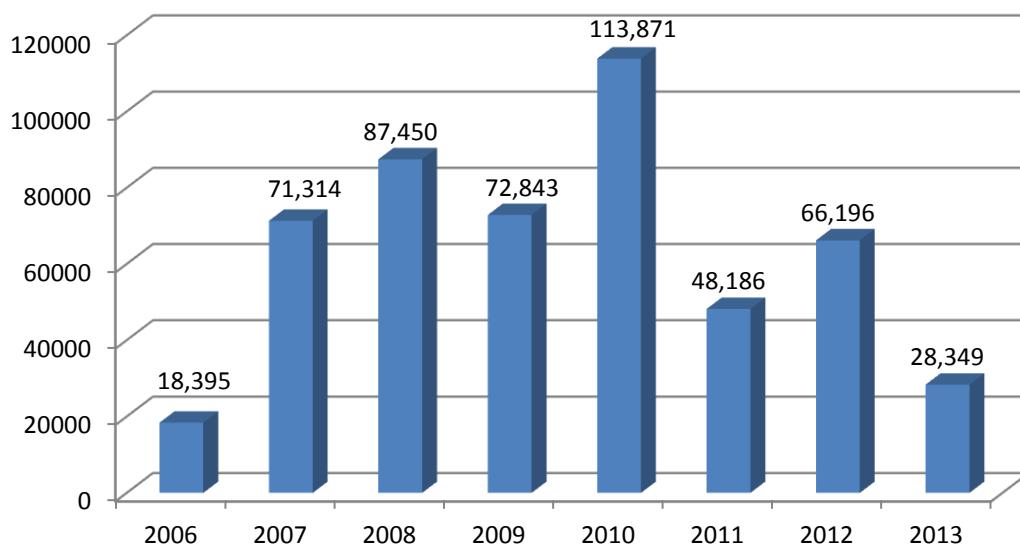
- a) 584 mil 445 materiales impresos se distribuyeron en los 46 municipios del estado con los cuales se promueven las acciones de contraloría social, así como 506 mil 604 cédulas de atención ciudadana, a través de las cuales los ciudadanos pueden presentar quejas, denuncias, sugerencias, solicitudes y reconocimientos.

Gráfico 5: Número de materiales de difusión de la contraloría social entregados, 2006-2013.



Fuente: Base de datos de la Secretaría.

Gráfico 6: Número de cédulas de atención ciudadana distribuidas, 2006-2013.



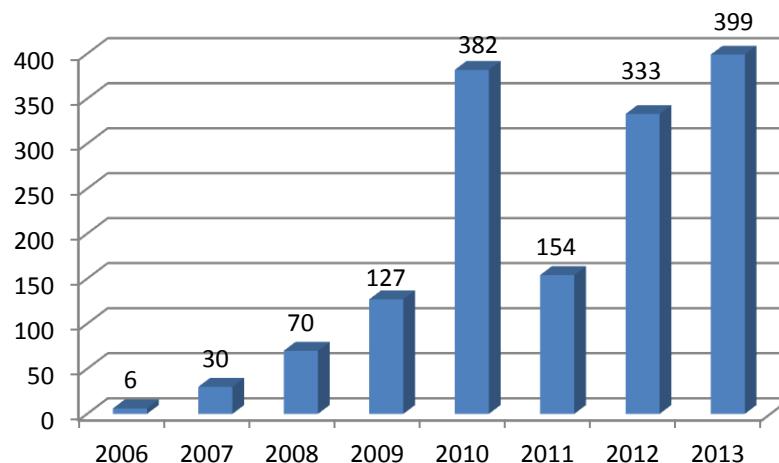
Fuente: Base de datos de la Secretaría.

- b) Se pusieron en marcha las campañas de difusión “Contra la Corrupción, Contigo Vamos”, “Sé Honesto, Haz lo Correcto” y “Dale más a Valor México, Sé Honesto”, entre los distintos sectores de la población atendidos en los 46 municipios del estado, esto con la participación de las 46 Contralorías Municipales.

4. Fomento de la cultura de la denuncia ciudadana.

A través de las capacitaciones en materia de contraloría social, se captaron 1 mil 501 planteamientos ciudadanos (quejas, denuncias, solicitudes y sugerencias), se canalizaron para su atención y se les da seguimiento hasta que se notifica al ciudadano la respuesta de la autoridad correspondiente.

Gráfico 7: Planteamientos ciudadanos canalizados, 2006-2013.



Fuente: Base de datos de la Secretaría.

5. Evaluaciones ciudadanas.

Se realizaron 8 evaluaciones ciudadanas con la finalidad de conocer la percepción ciudadana respecto al comportamiento de las autoridades guanajuatenses, así como de detectar áreas de oportunidad en las acciones, servicios, obras o programas evaluados. Dichas evaluaciones fueron a los siguientes, programas, obras, unidades administrativas o acciones gubernamentales:

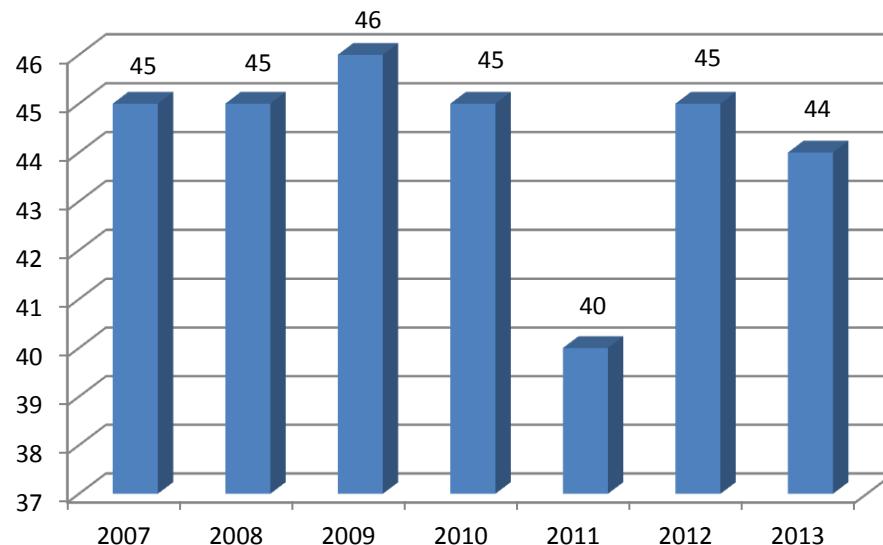
Año	Tabla 1: Evaluaciones Ciudadanas, 2006-2010
2006	Mi Casa DIFerente.
	Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
	Participación de la Sociedad Migrante en la Detección de Irregularidades cometidas por Autoridades Mexicanas.
2007	Piso Firme.
2009	Dirección General de Profesiones y Servicios Escolares.
	Hospital Comunitario de Cortazar.
	Evaluación de Obra "Bicentenario" en el municipio de Dolores Hidalgo, C.I.N.
2010	Hospital General Regional de León.

Fuente: Base de datos de la Secretaría.

6. Fortalecimiento de la contraloría social en los municipios.

En el periodo 2007-2013, se promovió con las 46 Contralorías Municipales el Programa Anual de Trabajo (PAT) en materia de contraloría social. En este lapso, el resultado más bajo fue en el año 2011, en el cual solo 40 contralorías suscribieron el convenio. A través de estas acciones, se capacitó en materia de contraloría social a 12 mil 097 servidores públicos municipales.

Gráfico 8: PAT celebrados con los municipios del Estado, 2007-2013.



Fuente: Base de datos de la Secretaría.

Adicionalmente a lo anterior, el año 2013 se obtuvieron los siguientes resultados:

7. Proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra.

El Gobierno del Estado comienza a promover la participación ciudadana en acciones de contraloría social en las obras públicas que se ejecutan en el estado. En la primera etapa del proyecto se conformaron 373 comités de contraloría social en la obra pública (COCOSOP) en 41 municipios. Estos comités están integrados por 1 mil 535 ciudadanos (693 hombres y 842 mujeres), quienes a través de su entusiasta participación contribuyeron con las autoridades ejecutoras y órganos de control a vigilar la ejecución de obras públicas, cuyo monto fue de \$372 millones 165 mil 761 pesos y que beneficiarán a los guanajuatenses.

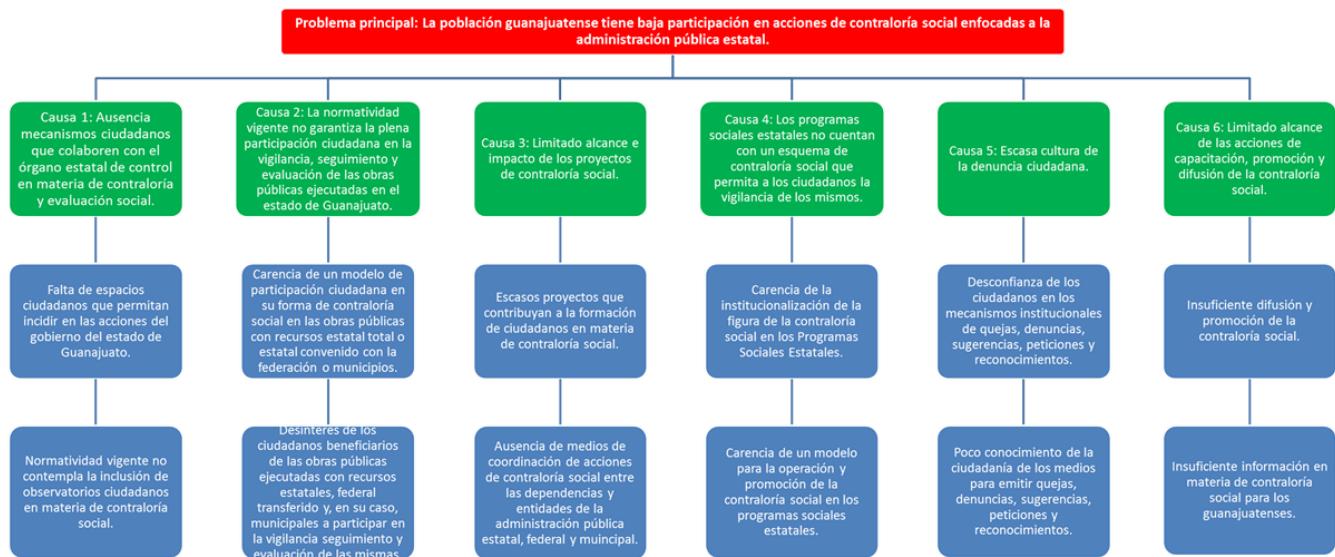
8. Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato.

Como se refirió previamente, el Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato es un órgano de consulta, análisis y participación ciudadana que coadyuva con la Secretaría en el fomento, promoción, orientación y coordinación de la participación ciudadana en tareas de contraloría y evaluación social del quehacer gubernamental estatal. El Consejo se integra por 25 consejeros ciudadanos representantes de los sectores social, académico y privado del Estado, cinco consejeros gubernamentales y una secretaría técnica a cargo de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas. El Consejo dividió sus trabajos en cinco comisiones.

2.2 Diagnóstico Estratégico.

En este apartado se analizan las problemáticas que impiden la participación ciudadana en su forma de contraloría social. A través de la metodología propuesta, se justificará la implantación de un Programa como instrumento institucional fundamental de la participación ciudadana en su forma de contraloría social en el estado de Guanajuato.

Esquema 1: Árbol de problemas situación de la contraloría social en el estado de Guanajuato



Fuente: Construcción propia a partir del ejercicio de análisis realizado por la Secretaría.

Problema principal

La población guanajuatense tiene baja participación en acciones de contraloría social enfocadas a la administración pública estatal.

Causa 1: Ausencia de mecanismos ciudadanos que colaboren con el órgano estatal de control en materia de contraloría y evaluación social.

- Falta de espacios ciudadanos que permitan incidir en las acciones del gobierno del estado de Guanajuato.
 - En el estado de Guanajuato existen consejos ciudadanos que participan en distintas políticas públicas del gobierno. Sin embargo, no se ha creado un observatorio ciudadano que contribuya con el Gobierno del Estado a:
 - Realizar acciones de promoción y difusión de la participación ciudadana en su forma de contraloría social;
 - Realizar evaluaciones ciudadanas que permitan conocer la opinión precisamente de los ciudadanos respecto a los programas, proyectos, acciones, obras, trámites y servicios estatales; y
 - Emitir recomendaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal responsables de la mejora de dichos programas, proyectos, acciones, obras, trámites y servicios. Es decir, que logre incidir en las políticas públicas estatales.
 - Normatividad vigente no contempla la inclusión de observatorios ciudadanos en materia de contraloría social.
 - Actualmente no existe un acuerdo gubernativo que señale la existencia de un observatorio ciudadano en materia de contraloría social, que permita la inclusión mayoritaria de ciudadanos de diferentes sectores de la sociedad.

Causa 2: La normatividad vigente no garantiza la plena participación ciudadana en la vigilancia, seguimiento y evaluación de las obras públicas ejecutadas en el estado de Guanajuato.

- Carencia de un modelo de participación ciudadana en su forma de contraloría social en las obras públicas con recursos estatal total o estatal convenido con la federación o municipios.
 - Si bien es cierto que existen formas de participación ciudadana en los programas sociales estatales que ejecutan obra pública, no existe un modelo que guíe la participación ciudadana en su forma de contraloría social en las obras públicas que se ejecutan en el Estado. Asimismo, la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2013⁵⁰ en el último párrafo del artículo 43 establece que: "... los ayuntamientos deberán operar las contralorías sociales en cada una de las obras que se realicen por los municipios", sin embargo, se carece de un modelo que oriente la participación de las contralorías sociales en dicha actividad, situación que propicia la formación de comités pro-obra para cubrir requisitos legales pero que no participan realmente en la vigilancia, seguimiento y evaluación de la obra pública.

⁵⁰ <http://sfia.guanajuato.gob.mx/pdf/2013/ley-presupuesto-egresos.pdf>

- Desinterés de los ciudadanos beneficiarios de las obras públicas ejecutadas con recursos estatales, federal transferido y, en su caso, municipales a participar en la vigilancia seguimiento y evaluación de las mismas.
 - Actualmente en Guanajuato no existe un documento que haga evidente la preferencia ciudadana por participar en los comités ciudadanos, pero según la Encuesta Nacional de Valores (ENVUD 2010)⁵¹ el interés de los mexicanos se da principalmente a integrar grupos de iglesia o de carácter religioso en un 11% seguido de los grupos de actividad cultural, artística o deportiva con un 5%, lo que hace evidente que la participación de los ciudadanos en el tema de la obra pública no es de su interés primordial.

Causa 3: Limitado alcance e impacto de los proyectos de contraloría social.

- Escasos proyectos que contribuyan a la formación de ciudadanos en materia de contraloría social.
 - Si bien es cierto que han sido implementados proyectos de contraloría social en los 46 municipios del Estado, como el de Agentes 00 Trampas y Contralores Juveniles, resulta necesario extenderse a otros sectores de la población para que los proyectos de contraloría social sean dirigidos a los sectores vulnerables, tales como niños, adolescentes, personas con discapacidad y su familias, mujeres, migrantes y sus familias, adultos mayores e indígenas. Enfocar dichos proyectos a los programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios gubernamentales que les son ofrecidos.
- Ausencia de medios de coordinación de acciones de contraloría social entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal, federal y municipal.
 - Actualmente se firman Programas Anuales de Trabajo (PAT) con las 46 contralorías municipales. La finalidad, entre otras, es llevar a cabo proyectos de contraloría social. Sin embargo, dichas instituciones no cuentan con los recursos suficientes para atender cada uno de los objetivos que se trazan los PAT, por lo que se hace necesario involucrar a las dependencias y entidades del Gobierno del Estado mediante instrumentos legales que permitan ampliar su cobertura.

Causa 4: Los programas sociales estatales no cuentan con un esquema de contraloría social que permita a los ciudadanos la vigilancia de los mismos.

- Carencia de la institucionalización de la figura de la contraloría social en los Programas Sociales Estatales.
 - Si bien es cierto que los programas sociales estatales cuentan con diferentes mecanismos de participación ciudadana⁵² y existe un gran avance respecto de la institucionalización y transparencia de estos (publicación de reglas de operación⁵³, padrón de beneficiarios público⁵⁴, evaluación de la política social⁵⁵, disponibilidad

⁵¹ <http://banamex.com/envud/>

⁵² Para mayor referencia consultar las páginas <http://www.programassociales.mx/>

⁵³ Ver <http://www.desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/reglas/2014/reglas-de-operacion.pdf>

⁵⁴ Ver <http://peb.guanajuato.gob.mx/>

⁵⁵ <http://www.desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/pdf/sedesu-coneval.pdf>

de información pública de los programas⁵⁶, entre otros), la mayoría de dichos programas estatales no cuentan específicamente con la figura de la contraloría social, es decir, la participación ciudadana en la vigilancia, seguimiento y evaluación de su programa social⁵⁷ y se carece de un modelo estatal de contraloría social en dichos programas.

- Carencia de un modelo para la operación y promoción de la contraloría social en los programas sociales estatales.
 - En comparación con los programas federales de desarrollo social estos últimos sí cuentan con un modelo específico de contraloría social establecido desde la Ley General de Desarrollo Social,⁵⁸ su reglamento,⁵⁹ así como en los Lineamientos para la promoción y operación de la contraloría social en los programas federales de desarrollo social.⁶⁰

Causa 5: Escasa cultura de la denuncia ciudadana.

- Desconfianza de los ciudadanos en los mecanismos institucionales de quejas, denuncias, sugerencias, peticiones y reconocimientos.
 - La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2011 (ENCIG) elaborada por el INEGI, demuestra que la población de 18 y más años del estado de Guanajuato consideran que algunas de las acciones que favorecerían la mejora de los trámites y servicios son *sancionar a los servidores públicos corruptos* en un 97%, *facilitar la presentación de quejas y denuncias* en un 95.4%. En la medida que los ciudadanos observen resultados con respecto a la sanción de servidores públicos que cometan irregularidades y la facilitación de medios para presentar quejas y denuncias, incrementará la confianza en el quehacer gubernamental.
- Poco conocimiento de la ciudadanía de los procesos para emitir quejas, denuncias, sugerencias, peticiones y reconocimientos.
 - Es verdad que en la administración pública estatal existen buzones de quejas y denuncias. En la mayoría de los casos están a la vista del usuario, sin embargo, el ciudadano no conoce la forma correcta en la que se deben presentar los reportes ciudadanos y mucho menos cuenta con un responsable gubernamental que pueda dar seguimiento a los mismos hasta recibir la respuesta que en derecho proceda por parte de la autoridad responsable de su atención y sea cerrado de esta forma el ciclo de la participación ciudadana.

Causa 6: Limitado alcance de las acciones de capacitación, promoción y difusión de la contraloría social.

- Insuficiente capacitación, difusión y promoción de la contraloría social.

⁵⁶ Ver <http://portalsocial.guanajuato.gob.mx/?q=tipo-de-beneficio/infraestructura-b%C3%A1sica-en-vivienda&page=1>

⁵⁷ Para mayor referencia ver el inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2012 en http://www.programassociales.mx/?page_id=233

⁵⁸ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>

⁵⁹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla.htm>

⁶⁰ Ver <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/scagp/uorcs/coordinacion-con-estados-y-municipios/logros-y-resultados/dgacs/contraloria-social-en-programas-federales.html>

- Las acciones de capacitación, promoción y difusión de la contraloría social han estado limitadas al modesto presupuesto asignado y con base en ello, la principal estrategia ha sido la firma de PAT con las 46 contralorías municipales, así como con las dependencias federales que tienen programas de desarrollo social y que por ley sus beneficiarios deben ser capacitados en contraloría social. En el estado de Guanajuato, la carencia de un ordenamiento legal que permita acceder a capacitar a los beneficiarios de los programas sociales estatales, impide que la participación ciudadana llegue a más guanajuatenses.
- Insuficiente información en materia de contraloría social para los guanajuatenses.
 - La promoción y difusión de la contraloría social han estado limitadas a proporcionar materiales impresos a un limitado número de guanajuatenses, por lo que se hace necesario diseñar propuestas de campañas de comunicación, por redes sociales, prensa, radio y televisión.
 - El trabajo de capacitación, promoción y difusión, solo ha estado a cargo del personal de la Secretaría por lo que se hace necesario trabajar dicha materia con las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que tengan injerencia en los proyectos de contraloría social a ser implementados y con ello hacer un efecto multiplicador en el tema.

III. Enfoque.

3.1. Filosofía de la administración estatal.

El Programa de Gobierno 2012-2018 es fruto de la reflexión sobre el propósito a cumplir en el horizonte de la estrategia del Plan Estatal de Desarrollo 2035 asumiendo las prioridades y desafíos que en él se plantean.

El Programa de Gobierno 2012-2018, incorpora las voces de todos los guanajuatenses en la construcción de una visión compartida; constituye el marco estratégico que establece las prioridades de atención en el mediano plazo, y en el camino de acción integrada de todas las áreas de Gobierno en el camino hacia su consecución.

Así pues, el Programa plantea una estrategia clara de desarrollo para Guanajuato a 2018, enfocada en el individuo y que se enmarca en 4 ejes esenciales: Calidad de Vida, Economía para las Personas, Guanajuato Educado y Guanajuato Seguro, todos ellos soportados por el eje transversal de Buen Gobierno.

3.1.1. Propósito del Programa de Gobierno 2012-2018.

Perspectiva ciudadana.

Otorgar a los guanajuatenses los bienes y servicios públicos que demandan, a través de la ejecución de políticas públicas integrales, incluyentes y transversales, en un marco de apertura total, transparencia, austeridad y eficiencia con un claro enfoque a resultados.

Propósito.

Construimos junto con la sociedad, el Guanajuato próspero y con las oportunidades de desarrollo que todos queremos.

3.1.2. Convicciones de la administración estatal.

1. “Tenemos a la persona como el centro de las políticas públicas.
2. Sumamos de forma corresponsable a la sociedad en el diseño, seguimiento y evaluación de nuestros programas y proyectos.
3. Somos conscientes del impacto integral de las políticas públicas, bajo un enfoque de desarrollo sustentable.
4. Trabajamos transversalmente bajo un esquema de liderazgo colaborativo.
5. Creemos que un buen gobierno es la base de un estado competitivo”.

3.1.3. Visión del Programa de Gobierno.

Los guanajuatenses...

- “...somos personas orgullosas de nuestra identidad cultural, contamos con familias sanas que viven en ciudades y comunidades incluyentes y atractivas y somos respetuosos de nuestro entorno.
- ...trabajamos en una economía con una industria fuerte e innovadora, servicios de calidad y un desarrollo rural productivo y sustentable.
- ...contamos con una educación de vanguardia, que nos forma para la vida y el trabajo, y es la base de nuestra economía.
- ...vivimos en un estado de derecho, donde nuestras familias conviven felices, en un ambiente seguro y con paz social.
- ...confiamos en nuestro gobierno, al que sentimos cercano y sensible a nuestras necesidades.
- ...participamos en la construcción de nuestros sueños y somos optimistas sobre el futuro”.

3.2. Filosofía del Programa.

3.2.1. Propósito del Programa.

El Programa es el instrumento institucional del Gobierno del estado de Guanajuato que rige la promoción y operación de la participación ciudadana en su forma de contraloría social en el quehacer gubernamental estatal.

3.2.2. Convicciones de las dependencias que participan en el Programa.

- 1. Democratización:** los esquemas y acciones de la contraloría social deben basar su organización y operación en formas democráticas y de participación colectiva, el respeto irrestricto a los derechos humanos y en el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas.
- 2. Autonomía:** es necesario promover aquellas acciones y esquemas de contraloría social que provengan de iniciativas ciudadanas, otorgando a las instancias ejecutoras de dichas iniciativas plena autonomía frente a los organismos institucionales de control y entidades públicas.
- 3. Transparencia:** la Transparencia implica el ejercicio del derecho ciudadano a la información y el respeto al derecho de petición por parte de las autoridades. Corresponde a la ciudadanía el análisis y uso adecuado de esa información a efecto de obligar a las autoridades a cumplir las políticas públicas y a respetar sus derechos.
- 4. Legalidad:** es el elemento integrador de toda iniciativa pública o privada que tienda a promover el bienestar común, es por ello que toda acción de contraloría social que se derive de la iniciativa ciudadana o con la participación de los órganos públicos debe estar enmarcada en los procedimientos y alcances que la legislación vigente del Estado establezca, respetando de manera irrestricta el estado de Derecho.
- 5. Eficacia:** es indispensable buscar mecanismos y esquemas de contraloría social que sean altamente eficaces para lograr de la manera más óptima y con los menores recursos posibles,

los objetivos orientados a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado.

6. Objetividad: la actividad de los esquemas y acciones de contraloría social debe guiarse por criterios objetivos, que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.

7. Corresponsabilidad: es cualidad de los gobiernos democráticos el tener una vinculación estrecha con la ciudadanía con el objeto de lograr una responsabilidad compartida en las acciones del quehacer gubernamental.

8. Rendición de cuentas: la rendición de cuentas es un instrumento que puede utilizarse para detectar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan con honestidad, eficiencia y eficacia el mandato otorgado por los ciudadanos a través de la elección, ya que posibilita el control de funcionarios públicos, impulsa a cambios en la cultura y promueve activamente la participación de la ciudadanía en el ámbito público.

3.2.3. Visión del Programa.

Guanajuato tiene un Gobierno donde se respeta el Estado de derecho y se atienden las necesidades de la ciudadanía.

En seis años Guanajuato habrá logrado transformar radicalmente la orientación, capacidad y velocidad de respuesta de la Administración Pública Estatal, recuperada la confianza ciudadana, generando orgullo y compromiso en los servidores públicos y superando las expectativas de los ciudadanos de los servicios que reciben del gobierno.

IV. Mover a la Acción.

El Programa tiene por objetivo promover la participación responsable de la ciudadanía en el quehacer gubernamental estatal, a través del ejercicio de su derecho a la rendición de cuentas, llevando a cabo acciones de vigilancia, seguimiento y evaluación en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, en el actuar de sus servidores públicos, así como en cualquier etapa de los proyectos, programas, obras, acciones, trámites y servicios de las mismas, con el objetivo de contribuir a combatir la corrupción, fomentar la transparencia, la honestidad, la legalidad y mejorar la Administración Pública Estatal.

Para cumplir con lo anterior, el Programa contempla la implementación de las siguientes líneas estratégicas:



Línea estratégica 1. Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato. Tiene por objetivo impulsar la participación corresponsable de la ciudadanía guanajuatense mediante un consejo que coadyuve con la Secretaría en el fomento, promoción, orientación, coordinación de la participación ciudadana en tareas de contraloría y evaluación social.

Objetivo	Metas:
1.1 Incrementar la evaluación social de diferentes acciones en la administración pública estatal.	M.1 Realizar 5 evaluaciones ciudadanas anuales que el Consejo determine, a los principales programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios de la Administración Pública Estatal.
Estrategias, acciones y proyectos	
E.1 Capacitar en materia de contraloría social a los integrantes del Consejo:	
<ul style="list-style-type: none"> • Firma de convenio de colaboración con el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) a efecto de que a través del Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática se brinde capacitación en materia de contraloría social a los integrantes del Consejo. 	
E.2 Realizar evaluaciones ciudadanas que el Consejo determine a los principales programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios de la Administración Pública Estatal:	
<ul style="list-style-type: none"> • Solicitar a los consejeros gubernamentales expongan los principales programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios de acuerdo al eje que representan; • Seleccionar los programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios de acuerdo al objetivo, población objetivo, impacto social y presupuesto que ejercerán; • Aplicar la metodología del marco lógico o en su caso la que determine el consejo para la evaluación de los programa, proyecto, obra, acción, trámite o servicio seleccionado; • Aplicar, en su caso, encuestas y entrevistas a los actores del programa, proyecto, obra, acción, trámite o servicio a evaluar, y; • Dar a conocer a las autoridades responsables de los programas, proyectos, obras, acciones, trámites o servicios evaluados por el Consejo, el resultado de dichas evaluaciones y de las recomendaciones de mejora. 	
E.3 Impulso del Programa a través del Consejo:	
<ul style="list-style-type: none"> • Someter a retroalimentación, aprobación y actualización del Programa; • Involucrar activamente a los integrantes del Consejo en la realización de los 	

proyectos del Programa, y

- Emitir opiniones y recomendaciones a la Secretaría, para la realización de acciones y proyectos de contraloría y evaluación social en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

E.5 Reconocer los esfuerzos de ciudadanos y autoridades guanajuatenses en la realización de acciones de contraloría social:

- Reconocer a los ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, servidores públicos y dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y municipales que realicen acciones destacadas de contraloría social, a través del Premio Estatal de Contraloría Social, y
- Establecer vinculación con representantes de los sectores académico, social y privado interesados en la realización de acciones y proyectos de contraloría y evaluación social.

Línea estratégica 2. Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra. Esta línea tiene por objeto promover y coordinar la participación ciudadana en actividades de contraloría y evaluación social en la obra pública ejecutada en el Estado con recursos total o parcialmente estatales, federales transferidos y, en su caso, municipales.

Objetivo	
<p>2.1. Incrementar la vigilancia de la obra pública a través comités ciudadanos.</p>	<p>Metas:</p> <p>M.1 Constituir 4 mil comités de contraloría social en la obra pública (COCOSOP) en obras públicas que se ejecuten en el estado de Guanajuato.</p> <p>M.2 Capacitar al 100% de los COCOSOP constituidos.</p> <p>M.3 Dar seguimiento al 100% de los COCOSOP a través de las instancias ejecutoras de la obra pública.</p>
Estrategias, acciones y proyectos	
<p>E.1 Institucionalizar la figura de la contraloría social en las obras públicas ejecutadas en el estado de Guanajuato:</p> <ul style="list-style-type: none"> Emisión del Acuerdo Secretarial a través de cual se implantará de forma obligatoria, la figura de la contraloría social en las obras públicas ejecutadas en el Estado y su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato. <p>E.2 Desarrollar el modelo de contraloría social en la obra pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar un manual de apoyo para COCOSOP y un manual para entidades ejecutoras y solicitantes de la obra pública. <p>E.3 Promoción, difusión y capacitación de los COCOSOP:</p> <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar el contenido temático de la capacitación para los COCOSOP, entidades ejecutoras y solicitantes de la obra pública; Capacitar en el modelo de contraloría social del proyecto a los COCOSOP, entidades ejecutoras y solicitantes de la obra pública; Desarrollar los materiales de difusión necesarios para publicitar el proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra, e Implementar las campañas de difusión necesarias para publicitar el proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra. 	

E.4 Impulsar el trabajo coordinado con las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y municipales, ejecutoras y solicitantes de obras públicas y contralorías municipales:

- Firmar PAT en materia de contraloría social que sean necesarios para la implementación del proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra.

E.5 Administrar eficientemente la información del proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra:

- Contar con un sistema informático para la adecuada administración de la información que se genere con la implementación del proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra, y
- Entregar informe anual de operación del Proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra.

E.6 Vigilar la adecuada implementación y operación del proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra:

- Dar seguimiento al cumplimiento del proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra por parte de las entidades ejecutoras y solicitantes de obra pública mediante el sistema informático, y
- Evaluar la implementación y operación el Proyecto Con Orgullo y Compromiso, Cuida tu Obra a través de las entidades ejecutoras y solicitantes de la obra pública, los integrantes de los COCOSOP y el Consejo del Contraloría Social del Estado de Guanajuato.

Línea estratégica 3. Proyectos de Contraloría Social. Ampliar espacios de comunicación sociedad-gobierno a través de contralores sociales que trabajen de forma conjunta con las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal a efecto de que las opiniones y recomendaciones sean escuchadas y logren incidir en las políticas públicas para su mejora.

Objetivo	Metas:
<p>3.1. Promover proyectos de contraloría social involucrando a distintos sectores de la población guanajuatense.</p>	<p>M.1 Implementar 7 proyectos de contraloría social involucrando a distintos sectores de la población guanajuatense en el periodo 2013-2018.</p> <p>M.2 Constituir 1 mil 288 comités de contralores sociales.</p>
Estrategias, acciones y proyectos	
<p>E.1 Incrementar la cobertura de proyectos de contraloría social a más sectores de la población guanajuatense.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar el modelo de contraloría social de 7 proyectos de contraloría y evaluación social de la presente línea estratégica: <ul style="list-style-type: none"> ○ Implementar el proyecto Agentes 00 Trampas entre niños y niñas de educación básica, de instituciones públicas y privadas, del estado de Guanajuato. ○ Implementar el proyecto Contralores Juveniles entre jóvenes estudiantes de educación media y superior de instituciones públicas y privadas del estado de Guanajuato. ○ Implementar el proyecto Contralores de Plata entre los adultos mayores del estado de Guanajuato. ○ Implementar el proyecto Contraloras con Valor entre las mujeres del estado de Guanajuato. ○ Implementar el proyecto Contralores sin Límites entre las personas con discapacidad y sus familias del estado de Guanajuato. ○ Implementar el proyecto Contralores sin Fronteras entre la población migrante y sus familias del estado de Guanajuato. ○ Implementar el proyecto Contralores de mi Tierra entre la población indígena del estado de Guanajuato. 	

E.2 Establecer convenios de colaboración o programas de trabajo con los ciudadanos y las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso municipales, que dadas las actividades de contraloría y evaluación social a realizarse por los ciudadanos, deseen o deban de participar en los proyectos de contraloría y evaluación social:

- Definir en conjunto con los ciudadanos o las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso, municipales, los programas, proyectos, acciones, obras, trámites o servicios que serán objeto de las actividades de contraloría y evaluación social en cada uno de los proyectos que nos ocupan, y
- Firmar los convenios de colaboración o programas anuales de trabajo con los ciudadanos o con las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso, municipales, que sean necesarios para la implementación de los proyectos de contraloría y evaluación social.

E.3 Promoción, difusión y capacitación:

- Desarrollar el contenido temático de la capacitación para cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social;
- Capacitar a los servidores públicos y ciudadanos en el modelo de contraloría social correspondiente a cada proyecto de contraloría y evaluación social;
- Desarrollar los materiales de difusión necesarios para publicitar cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social, y
- Implementar las campañas de difusión necesarias para publicitar cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social.

E.4 Administrar eficientemente la información de proyectos de contraloría y evaluación social:

- Contar con las bases de datos que permitan la adecuada administración de cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social, y
- Elaborar un informe anual del resultado de cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social.

E.5 Vigilar la adecuada implementación y operación de cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social:

- Dar seguimiento al cumplimiento de cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social;
- Realizar visitas de supervisión de la operación a cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social;

- Evaluar la implementación y operación de cada uno de los proyectos de contraloría y evaluación social a través de los ciudadanos participantes, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso municipales y del Consejo, y
- Implementar las acciones de mejora derivadas de las evaluaciones a que se refiere el numeral anterior.

Línea estratégica 4. Contraloría Social en Programas Sociales Estatales. La presente estrategia pretende *Introducir la figura de la contraloría social en los programas sociales estatales, con la finalidad de que los beneficiarios de los mismos cuenten con la oportunidad de vigilar, dar seguimiento y evaluar los recursos públicos asignados a estos y, en su caso, denuncien las probables irregularidades detectadas respecto del uso de dichos recursos y del actuar de los servidores públicos a cargo los referidos programas.*

Objetivo	Metas:
4.1. Incorporar la figura de la contraloría social en los programas sociales estatales y lograr su adecuada operación.	M.1. Incorporar la figura de la contraloría social en el 100% de los programas sociales estatales. M.2. Evaluar el 100% de los programas sociales estatales a través de la participación de los beneficiarios de los mismos.
Estrategias, acciones y proyectos	
E.1 Realizar un diagnóstico para la identificación de los programas sociales estatales a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal:	<ul style="list-style-type: none"> • Definir los criterios para la selección de los programas sociales estatales que se incluirán en la presente línea estratégica.
E.2 Publicar el Acuerdo Gubernativo o Secretarial a través del cual se institucionalice la figura de la contraloría social en los programas sociales estatales:	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar los Lineamientos de operación y promoción de la contraloría social en los programas sociales estatales, y • Promover la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del Acuerdo Gubernativo o Secretarial que establezca los Lineamientos de operación y promoción de la contraloría social en los programas sociales estatales.
E.3 Desarrollar el modelo de contraloría social en los programas sociales estatales:	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar el modelo conceptual de la contraloría social en los programas sociales estatales, y

- Elaborar el manual de operación de la contraloría social en los programas sociales estatales, a través del cual se establezcan los mecanismos y herramientas para la implementación de la contraloría social en los mismos.

E.4 Promoción, difusión y capacitación:

- Desarrollar el contenido temático de la capacitación para beneficiarios de programas sociales estatales;
- Capacitar en el modelo de contraloría social en programas sociales estatales a los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso, municipales responsables de los mismos;
- Desarrollar los materiales de difusión necesarios para promover la contraloría social en los programas sociales estatales, e
- Implementar las campañas de difusión necesarias para publicitar la contraloría social en los programas sociales estatales.

E.5 Impulsar el trabajo coordinado con las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso, municipales responsables de programas sociales estatales:

- Firmar los PAT en materia de contraloría social que sean necesarios para la implementación y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales.

E.5 Administrar eficientemente la información derivada de la promoción y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales:

- Contar con las bases de datos que permitan la adecuada administración de la información derivada de la promoción y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales, y
- Elaborar un informe anual del resultado de la promoción y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales.

E.6 Vigilar la adecuada implementación y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales:

- Dar seguimiento al cumplimiento de la implementación y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales por parte de los responsables de los mismos;
- Realizar visitas de supervisión de la operación de la contraloría social en los programas sociales estatales;
- Evaluar la implementación y operación de la contraloría social en los programas sociales estatales a través de los ciudadanos participantes, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso, municipales

responsables de estos y del Consejo, y

- Implementar las acciones de mejora derivadas de las evaluaciones a que se refiere el numeral anterior.

Línea estratégica 5. Cultura de la Denuncia Ciudadana. Esta línea tiene por objeto promover la cultura de la denuncia ciudadana a través de la presentación de reportes ciudadanos (quejas, denuncias, sugerencias, peticiones e incluso reconocimientos para los servidores públicos), mismos que deben ser atendidos de forma pronta y expedita por parte de la Secretaría de la Trasparencia y Rendición de Cuentas.

Objetivo	Metas:
5.1 Atender los reportes ciudadanos en materia de quejas, denuncias, sugerencias y peticiones de forma pronta y expedita.	M.1 Recibir, canalizar y dar seguimiento al 100% de los reportes ciudadanos que deriven de acciones de contraloría social.
Estrategias, acciones y proyectos	
E.1 Integrar y poner en funcionamiento 60 enlaces de la administración pública estatal y 46 en los municipios del estado:	
<ul style="list-style-type: none"> • Formar un grupo de enlaces de contraloría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; • Formar un grupo de enlaces de contraloría social de los municipios del Estado, y • Formar un grupo de enlaces de contraloría social de las contralorías municipales del Estado. 	
E.2 Atención de los reportes ciudadanos:	
<ul style="list-style-type: none"> • Poner a disposición de los guanajuatenses medios como el correo electrónico para la recepción de los reportes ciudadanos. • Canalizar los reportes ciudadanos a los enlaces de contraloría social mediante el uso de la tecnología, a fin de atenderlos de manera pronta y expedita. • Dar seguimiento a los reportes ciudadanos a través de los enlaces de contraloría social haciendo uso de medios electrónicos a fin de obtener respuestas a los ciudadanos. 	
E.3 Promoción, difusión y capacitación:	
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar el contenido temático de la capacitación para enlaces de contraloría social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, municipios y contralorías municipales; 	

- Capacitar a los enlaces de contraloría social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, municipios y contralorías municipales;
- Desarrollar los materiales de difusión necesarios para promover la contraloría social a los enlaces de contraloría social, y
- Implementar las campañas de difusión necesarias para publicitar la contraloría social entre los enlaces de contraloría social.

Línea estratégica 6. Capacitación, Promoción y Difusión de la Contraloría Social. Se impulsará la participación ciudadana responsable e informada a través de pláticas informativas dirigidas a distintos sectores de la población.

Objetivo	
6.1. Capacitar, promover y difundir el concepto de contraloría social entre distintos sectores de la población guanajuatense.	Metas: <p>M.1 Capacitar en materia de contraloría social a por lo menos 240 mil guanajuatenses pertenecientes a distintos sectores de la población guanajuatense.</p> <p>M.2 Promover y difundir la contraloría social mediante 6 campañas de difusión.</p>
Estrategias, acciones y proyectos	
E.1 Vinculación y coordinación interinstitucional: <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar, acordar y formalizar el PAT en materia de contraloría social con la Secretaría de la Función Pública; • Elaborar, acordar y formalizar los programas anuales de trabajo en materia de contraloría social a celebrarse con las delegaciones federales correspondientes para la promoción de acciones de contraloría social en programas federales de desarrollo social; • Elaborar, acordar y formalizar los PAT con los 46 municipios del Estado que deseen realizar acciones de contraloría social; y • Elaborar los informes anuales sobre el avance del cumplimiento de los PAT en materia de contraloría social celebrados. 	

E.2 Capacitación en materia de contraloría social:

- Solicitar los calendarios de entrega de apoyos a las dependencias federales responsables de los programas federales de desarrollo social convenidos;
- Dar seguimiento al calendario interno de capacitaciones a beneficiarios de programas federales de desarrollo social convenidos;
- Dar seguimiento al calendario interno de capacitaciones a los distintos sectores de la población guanajuatense a ser atendidos por los distintos proyectos a implementarse con base en el presente Programa; y
- Elaborar los informes mensuales y anuales sobre el avance de la capacitación en materia de contraloría social.

E.3 Promoción y difusión de la contraloría social:

- Diseñar las propuestas de materiales de difusión y publicitarios en materia de contraloría social;
- Diseñar las propuestas de campañas de comunicación por prensa, radio y televisión en materia de contraloría social;
- Obtener las validaciones correspondientes para los materiales de difusión, publicitarios así como campañas de comunicación en materia de contraloría social, previo a su contratación;
- Realizar la distribución de los materiales de difusión y publicitarios en materia de contraloría social entre los distintos sectores de la población a ser atendidos;
- Llevar la administración y control de los materiales de difusión y publicitarios en materia de contraloría social entre los distintos sectores de la población a ser atendidos, y
- Elaborar los informes sobre la distribución de materiales de difusión y publicitarios en materia de contraloría social y, en su caso, sobre las campañas de comunicación realizadas entre los distintos sectores de la población a ser atendidos.

V. Lineamientos para la instrumentación, seguimiento y evaluación del Programa.

El Programa contiene lineamientos estratégicos y operativos que guiarán las actividades en la materia a promoverse en los 46 municipios del estado de Guanajuato. El seguimiento y evaluación del mismo se realizará a partir de las metas e indicadores definidos aprovechando para ello las tecnologías de información disponibles que, a la vez que permitan la sistematización de la información correspondiente, faciliten el seguimiento puntual de los diferentes indicadores derivados de las metas, proyectos y acciones que comprende el Programa. El seguimiento y evaluación del Programa implica el desarrollo de un proceso dividido en dos grandes etapas:

1. Seguimiento al cumplimiento de metas;
2. Evaluación de impacto del Programa.

1. Seguimiento al cumplimiento de metas.

El seguimiento del Programa se realizará al comparar el avance obtenido semestralmente para cada meta con el avance comprometido inicialmente, salvo en el caso de aquellos indicadores cuya frecuencia de medición sea más amplia, lo cual permitirá la integración de un reporte de avance semestral a partir del cual se podrán identificar en el transcurso del año las acciones que garanticen el cumplimiento de las metas anuales contenidas del Programa. Al finalizar el año, se integrará un reporte anual del cumplimiento de metas lo cual facilitará la generación de insumos para la integración del Informe de Gobierno que realice el c. Gobernador del Estado así como la posibilidad de determinar si será posible lograr el cumplimiento de las mismas hacia el final del sexenio o si se requerirán acciones correctivas.

2. Evaluación de impacto del Programa.

En la última instancia, a partir de los resultados obtenidos en la evaluación del cumplimiento de las metas del Programa, se realizará un monitoreo de los indicadores de impacto o de desarrollo de la administración estatal para determinar en qué medida los objetivos, indicadores y acciones establecidas en el referido Programa están incidiendo en el desarrollo de la entidad, lo que permitirá el establecimiento de recomendaciones generales que serán de gran valor para el desarrollo del proceso de actualización de los instrumentos de planeación.

Para llevar a cabo el proceso anteriormente descrito, la Secretaría, como responsable del Programa, contará con la asesoría y soporte del Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG), la Coordinación General de Políticas Públicas y la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (SFIA) en el ámbito de sus respectivas competencias. Además deberán atenderse las recomendaciones que en su caso emita el área correspondiente de la propia Secretaría respecto a las atribuciones de monitoreo, seguimiento y evaluación del desempeño que le correspondan.

Finalmente, con el propósito de abonar a la objetividad del proceso de seguimiento y evaluación del Programa, los avances del mismo deberán presentarse al Consejo de Contraloría Social del Estado de Guanajuato, quien emitirá sus propias observaciones y recomendaciones a la Secretaría con la finalidad de dar cumplimiento al espíritu democrático establecido en la Constitución Política del Estado de Guanajuato y en la Ley de Planeación.

VI. Glosario de términos

Para los efectos del presente Programa se entenderá como:

- **Agentes 00 Trampas:** Niños y niñas guanajuatenses que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **COCOSOP:** Comité(s) de contraloría social en la obra pública.
- **Contraloras con valor:** Mujeres guanajuatenses que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **Contralores de mi tierra:** Indígenas guanajuatenses que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **Contralores de plata:** Adultos mayores guanajuatenses que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **Contralores juveniles:** Jóvenes guanajuatenses que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **Contralores sin fronteras:** Migrantes guanajuatenses y sus familias que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **Contralores sin límites:** Guanajuatenses con discapacidad y sus familias que realizan acciones de contraloría y evaluación social.
- **Contraloría y evaluación social:** La participación ciudadana en acciones de vigilancia, seguimiento y evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, del actuar de sus servidores públicos así como de cualquier etapa de los proyectos, programas, obras, acciones, trámites y servicios de las mismas para influir de manera informada y responsable en el mejoramiento del trabajo de gobierno y en la toma de decisiones públicas que afectan su calidad de vida.
- **Entidad ejecutora.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal o municipales, responsables de la planeación, programación, presupuestación, adjudicación-contratación, ejecución y entrega recepción de la obra pública efectuada con recursos total o parcialmente estatales, federales transferidos y, en su caso, municipales.
- **Entidad solicitante.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal o municipales que solicitan a la entidad ejecutora la ejecución de una obra pública mediante un convenio de transferencia de recursos, en cumplimiento a su programa anual de trabajo.
- **Estado:** el estado de Guanajuato.
- **Obra pública.** Se consideran los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles y demás acciones reguladas por las leyes de la materia en sus ámbitos estatal y federal.

- **Programa:** El Programa Estatal de Contraloría y Evaluación Social.
- **Recurso federal transferido:** Recursos federales destinados a la ejecución de obra pública, ministrados al Estado o sus municipios en cumplimiento a las disposiciones normativas aplicables.
- **Secretaría.** Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.