



Informe Especial

GOBIERNO ABIERTO

Cuenta Pública 2017



ÍNDICE

1. PREÁMBULO.....	219
2. SEGUIMIENTO AL PRIMER PLAN DE ACCIÓN LOCAL DE GOBIERNO ABIERTO	220
2.1. Portal Modelo de Transparencia Municipal	220
2.1.1.Mejoras al Portal Modelo de Transparencia Municipal	221
2.2. Retos respecto al cambio de Administración Municipal	224
2.3. Entes Municipales con Portal Modelo de Transparencia Municipal	224
3. ACTIVIDADES RUMBO AL II PLAN DE ACCIÓN LOCAL DE GOBIERNO ABIERTO	225
3.1. Siguiendo la Ruta del Dinero (Follow the Money).....	225
4. CONCLUSIONES.....	228

1. PREÁMBULO

Gobierno Abierto es un modelo de gestión que incorpora principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración, que apoyadas en las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), mejoran los niveles de apertura gubernamental. Considerando lo anterior, es indiscutible que existe una relación estrecha con los objetivos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, en lo subsecuente (ORFIS), respecto a la *Transparencia y Vinculación efectiva con la Sociedad*¹.

En este sentido, desde 2015, el ORFIS ha sido pionero a nivel nacional en participar en ejercicios locales de Gobierno Abierto en coordinación con la sociedad civil organizada y el acompañamiento del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IVAI).

Durante 2016 se desarrollaron tres compromisos que formaron parte del *Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto del Estado de Veracruz*² en donde se diseñó y aplicó una metodología para verificar información financiera publicada en portales municipales, se coadyuvó a la instalación de CIMTRA capítulo Veracruz y se desarrolló la herramienta tecnológica denominada *Portal Modelo de Transparencia Municipal*.

En 2017 se dio continuidad y seguimiento al *Portal Modelo de Transparencia Municipal*, herramienta cuyo objetivo fue apoyar a los Entes Fiscalizables Municipales que no contaban con un portal de internet, y que por tanto estaban incumpliendo con obligaciones de transparencia comunes, específicas y financieras.

En este informe se detallan las acciones realizadas durante 2017 en seguimiento a los compromisos del Primer Plan de Acción Local, pero también de las actividades rumbo a la construcción del Segundo Plan de Acción Local de Gobierno Abierto en el que se desarrollará un ejercicio de seguimiento de la ruta del dinero (*Follow The Money*), a través del *Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz (COMVER)*.

La iniciativa del Gobierno Abierto desde lo local ya cuenta con la participación de 26 Entidades Federativas y la instalación de una figura de representación, equitativa entre sociedad civil y gobiernos locales para la toma de decisiones y el diálogo materializada en los Secretariados Técnicos Locales.

Con acciones como estas, el ORFIS ratifica su compromiso con la rendición de cuentas y asume la apertura gubernamental como cultura; convencidos de que un Gobierno Abierto debe adoptarse en todos los ámbitos, por lo que es nuestro propósito generar un cambio de paradigmas en todos los Entes Fiscalizables, en donde el cumplimiento normativo, la transparencia, el acceso a la información, la participación ciudadana y la colaboración, sean elementos que caractericen la gestión gubernamental.

¹ Véase: Plan Maestro 2012-2019 <http://www.orfis.gob.mx/plan-maestro-2012-2019-2/>

² Véase: <http://www.orfis.gob.mx/plan-de-accion-local/>

2. SEGUIMIENTO AL PRIMER PLAN DE ACCIÓN LOCAL DE GOBIERNO ABIERTO

2.1. Portal Modelo de Transparencia Municipal

Como parte de los compromisos desarrollados por el ORFIS en el Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto, se aplicó una cédula de verificación a los portales de los 212 Municipios del Estado de Veracruz, en donde se detectaron diversas áreas de oportunidad que permitieron desarrollar una herramienta denominada *Portal Modelo de Transparencia Municipal*, en apoyo a los Entes Fiscalizables Municipales que aún no contaban con un portal de internet o que tenían uno con un dominio que no era el oficial.

La finalidad de esta herramienta es coadyuvar con los Entes Fiscalizables Municipales para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que diversas normas les imponen en cuanto a la publicación y actualización de información común, específica y financiera y con ello, dotar a la ciudadanía de medios para acceder a la información de los Municipios.

De este modo, la Dirección General del Banco de Información y Desarrollo Tecnológico del ORFIS, desarrolló este Portal Modelo, utilizando tecnologías gratuitas de vanguardia, sin necesidad de que los administradores de la página deban contar con un perfil específico para manejarla.

En el aspecto técnico, se recomendó el uso de un proveedor de servicios de hospedaje (hosting), debido a que es más simple y fácil la instalación de las aplicaciones, y se tiene una mayor garantía de disponibilidad de las mismas.

Los requerimientos técnicos para la adopción del Portal Modelo de Transparencia Municipal son:

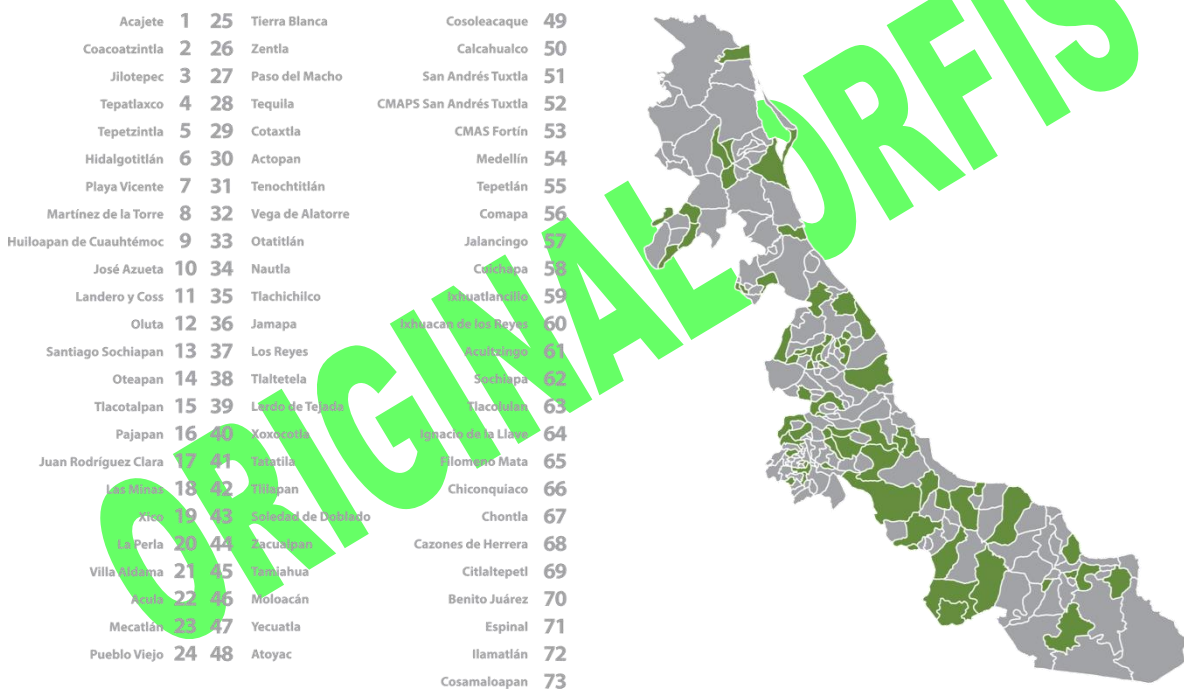
- Equipo con sistema operativo Linux (o proveedor de servicios de Hosting).
- Servidor Web con PHP, un motor de base de datos MYSQL.
- Dominio de internet, una dirección IP estática (en caso de instalar en servidor propio), y un servidor DNS. Se requiere que el dominio cuente con una extensión .gob.mx misma que identifica a las páginas Web de los diversos organismos de gobierno en México.

Una vez instalado el programa en un servidor, el administrador contará con todas las herramientas para publicar, editar, ordenar, modificar y administrar toda la información para cumplir con sus obligaciones de transparencia. Además, la publicación de información es tan sencilla como adjuntar un archivo a un correo electrónico.

A partir del desarrollo de esta herramienta, se difundió a los Municipios que no contaban con portal de internet y aquellos que en la verificación realizada en 2016 salieron con calificaciones bajas, dándole a conocer dichos resultados a los Alcaldes a través de la plataforma del Sistema de Evaluación y Fiscalización de Veracruz (SEFISVER).

En este sentido, conscientes de la autonomía que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga a los Ayuntamientos, durante el ejercicio 2017; 71 Entes Fiscalizables Municipales adoptaron dicho portal, así como 2 Entidades Paramunicipales, tal como se muestra a continuación:

Figura Número 1: Municipios con Portal Modelo de Transparencia Municipal



Fuente: Elaborado por el ORFIS

2.1.1. Mejoras al Portal Modelo de Transparencia Municipal

En el ORFIS estamos convencidos de que la mejora continua de los proyectos hacen que estos sean óptimos, viables y oportunos, es por eso que en el ejercicio 2017 se desarrollaron mejoras en el *Portal Modelo de Transparencia Municipal* que tienen como objetivo principal facilitar la publicación de la información y cumplir con las obligaciones de transparencia comunes, específicas y financieras.

Algunas de las mejoras realizadas al Portal Modelo fueron las siguientes:

- Se incluyó un buscador en la ventana principal que facilita la ubicación de la información dentro del portal.
- Se integró un apartado para que los titulares de las unidades de transparencia puedan publicar sus avisos de privacidad integrales y simplificados.
- Se optimizó la presentación de la información ya que en las versiones anteriores la información se presentaba en dos columnas, actualmente es una sola columna donde se enlistan todas las obligaciones de ley.
- Se desarrolló un módulo que permite la carga de todas las obligaciones de transparencia, para que cuando se presente un cambio de administración, los usuarios con el perfil de administrador, no tengan que capturar manualmente las obligaciones de transparencia comunes, específicas y financieras.

Además, durante el año 2017 se incrementaron las asesorías brindadas a los servidores públicos municipales, incluyendo el apoyo para realizar las gestiones con la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), para que obtuvieran el dominio oficial de su página, es decir, el .gob.mx.

Del mismo modo, se les capacitó para que los administradores municipales pudieran hacer uso de los correos electrónicos institucionales utilizando el dominio de su página .gob.mx; de este modo, toda la información que ellos envíen y reciban durante su gestión, será a través de cuentas oficiales del Ayuntamiento, evitando con ello el uso de cuentas de correo electrónico personales.

Estas asesorías se realizaron en las instalaciones del ORFIS, pero también de forma remota a través de videoconferencias que se realizan de manera semanal todos los viernes, así como la atención telefónica y por correo electrónico que se brinda de manera permanente a los servidores públicos que así lo requieren.

Al respecto en el ejercicio 2017, se brindó un total de 405 asesorías en temas del Portal Modelo de Transparencia Municipal a los 73 Entes que en el siguiente cuadro se señalan:

Cuadro Número 1: Entes que adoptaron el Portal Modelo y número de asesorías brindadas por el ORFIS

No.	Entes	Número de asesorías	No.	Entes	Número de asesorías
1	Acajete	4	38	Martínez de la Torre	3
2	Actopan	6	39	Mecatlán	8
3	Acuña	7	40	Medellín	5
4	Acultzingo	6	41	Moloacán	7
5	Atoyac	4	42	Nautla	5
6	Benito Juárez	5	43	Oluta	5
7	Calchahuaco	7	44	Otatitlán	6
8	Cazones de Herrera	9	45	Oteapan	9
9	Chiconquiaco	3	46	Pajapan	7
10	Chontla	5	47	Paso del Macho	6
11	Citlaltepetl	7	48	Playa Vicente	7
12	CMAPS San Andrés Tuxtla	3	49	Pueblo Viejo	10
13	CMAS Fortín	2	50	San Andrés Tuxtla	3
14	Coacoatzintla	6	51	Santiago Sochiapan	3
15	Comapa	4	52	Sochiapa	6
16	Cosamaloapan	8	53	Soledad de Doblado	9
17	Cosoleacaque	6	54	Tamiahua	6
18	Cotaxtla	8	55	Tatatila	5
19	Cuichapa	3	56	Tenochtitlán	4
20	Espinal	4	57	Tepatlxco	9
21	Filomeno Mata	8	58	Tepetlán	3
22	Hidalgotitlán	5	59	Tepetzintla	8
23	Huiloapan de Cuauhtémoc	5	60	Tequila	5
24	Ignacio de la Llave	8	61	Tierra Blanca	6
25	Ilamatlán	6	62	Tlachichilco	4
26	Ixhuacan de los Reyes	7	63	Tlacolulan	7
27	Ixhuatlancillo	5	64	Tlacotalpan	3
28	Jalacingo	5	65	Tlaltetela	3
29	Jamapa	6	66	Tlilapan	6
30	Jilotepec	6	67	Vega de Alatorre	8
31	José Azueta	3	68	Villa Aldama	5
32	Juan Rodríguez Clara	4	69	Xico	3
33	La Perla	4	70	Xoxocotla	5
34	Landeroy y Coss	4	71	Yecuatla	3
35	Las Minas	3	72	Zacualpan	4
36	Lerdo de Tejada	8	73	Zentla	11
37	Los Reyes	4			

Fuente: Aplicación de Registro de Información de los Portales de Transparencia Municipal

2.2. Retos respecto al cambio de Administración Municipal

Durante el año 2017 el ORFIS reforzó medidas para brindar acompañamiento de manera paralela, por un lado a las autoridades municipales que concluían la administración 2014-2017, pero también a las autoridades electas de la administración 2018-2021.

Respecto al Portal Modelo, a los 73 Entes que lo adoptaron, se les capacitó para que generaran un historial y para que lo reportaran en el marco del Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017 en los formatos correspondientes.

Además, durante las capacitaciones a las autoridades electas, se les dio a conocer la existencia de esta herramienta, fomentando su adopción o continuidad, sensibilizando a los próximos funcionarios municipales de las ventajas de contar con un portal para la publicación y por tanto, cumplimiento, de las obligaciones que la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y los Lineamientos correspondientes, imponen a los Ayuntamientos.

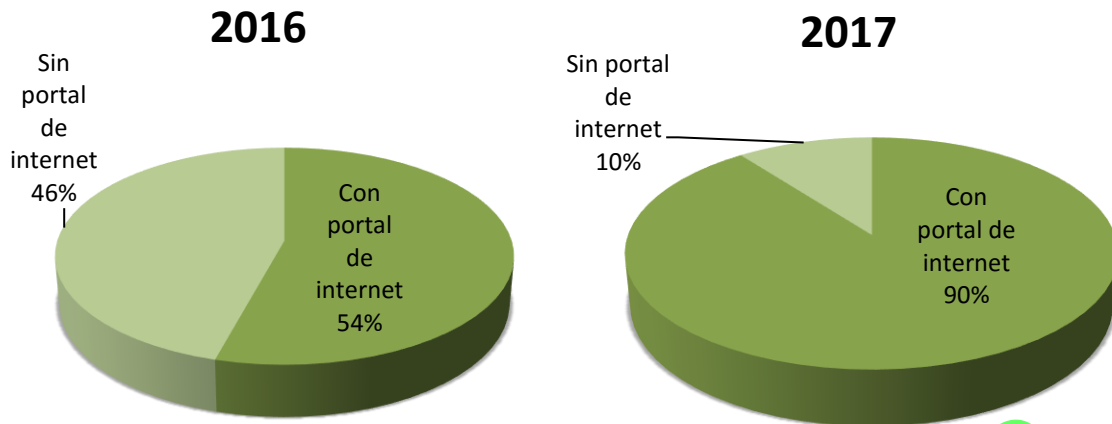
De este modo, con independencia de la planeación, organización y estrategias que la nueva Administración Pública Municipal defina, el ORFIS les brinda herramientas tecnológicas para fomentar el cumplimiento con sus obligaciones de transparencia.

2.3. Entes Municipales con Portal Modelo de Transparencia Municipal

El ORFIS celebra la voluntad política de los servidores públicos municipales para utilizar esquemas de apertura gubernamental como el *Portal Modelo de Transparencia Municipal*, incrementándose los Ayuntamientos que ya usan una página de internet.

Al cierre del año 2017, de las 115 páginas que se revisaron en 2016, se tienen detectadas 190 portales de internet correspondientes a Entes Municipales de la administración 2018-2021, lo que representa un incremento sustantivo en el número de municipios con portales de internet, al pasar de un 54% a un 90%.

Gráfica Número 1: Comparativo de Municipios con Portal de Internet 2016-2017



Fuente: Elaborado por ORFIS

Es importante destacar que es responsabilidad exclusiva de los municipios el publicar la información y mantenerla actualizada, para dar cumplimiento con las normas que obligan a difundir información común, específica y financiera a través de las páginas de internet.

Con estas herramientas tecnológicas el ORFIS ratifica su compromiso con la Transparencia y la Rendición de Cuentas, generando esquemas de apertura gubernamental para que la ciudadanía incida en los asuntos de su Municipio.

3. ACTIVIDADES RUMBO AL SEGUNDO PLAN DE ACCIÓN LOCAL DE GOBIERNO ABIERTO

3.1. Siguiendo la Ruta del Dinero (Follow the Money)

A partir de la firma de la declaratoria conjunta, en Veracruz se instaló el Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto (STL), que a diferencia de la estructura tripartita de la Federación, se conformó por capítulos y se incorporaron las figuras de monitores en apoyo a todos los capítulos, así como la designación de un Facilitador.

Durante el año 2017, se continuó con las actividades derivadas de los ejercicios locales de Gobierno Abierto, en donde se recibió una evaluación por parte del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), respecto al desarrollo de los compromisos que formaron parte del Primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto en donde se destacó el fomento de la Participación Ciudadana y de la Contraloría Social.

Además, el ORFIS refrendó su participación como miembro del Secretariado Técnico Local de Veracruz y para este Segundo Plan de Acción Local que está diseñado para realizarse durante dos años, sumó esfuerzos del Colegio de Contadores Públicos de Xalapa.

No se omite manifestar que para el Segundo Plan de Acción Local de Gobierno Abierto, el ORFIS contará con la asesoría y respaldo de los siguientes organismos:

- **Global Integrity**³: Organismo Internacional que apoya a los gobiernos sociedad civil a poner el aprendizaje adaptativo: un enfoque estructurado, basado en datos, centrado en los problemas, que interactúa con las realidades políticas locales y se nutre de experiencias de otros lugares, con la finalidad de cerrar las brechas entre los compromisos de política y la implementación y contribuir a una mejor gobernanza y resultados de desarrollo.
- **GESOC A.C.**⁴: Organismo de la sociedad civil (OSCs) especializado en la generación de evidencia y soluciones metodológicas útiles y robustas para que las iniciativas sociales de gobiernos, OSCs y empresas maximicen el valor público que producen en favor del desarrollo social, con apego a los principios de transparencia, rendición de cuentas y respeto a los derechos humanos.

Fue así que, en agosto de 2017, Global Integrity en colaboración con GESOC, A.C. y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), lanzaron el proyecto *Follow The Money* con la finalidad de mejorar el uso de los recursos públicos para abordar desafíos relevantes para los ciudadanos a nivel local.

El proyecto *Follow The Money* se enmarca dentro de una estrategia integral de apertura institucional impulsada por el INAI y el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que desde 2015 ha buscado construir nuevos puentes de diálogo y colaboración entre la ciudadanía y los gobiernos locales con la finalidad de restaurar la confianza en las instituciones públicas del país y hacer frente a las problemáticas locales aprovechando la inteligencia colectiva y la innovación social.

Esta iniciativa contempla la elaboración de rutas de trabajo participativas o Planes de Acción Local, donde ciudadanos, autoridades gubernamentales de distinta naturaleza y organismos garantes de la transparencia colaboran en la solución de problemáticas públicas diversas mediante la transparencia y la participación. Este proyecto tiene los siguientes objetivos:

³ Véase: <https://www.globalintegrity.org/>

⁴ Véase: <http://www.cohesionsocial.mx/gesoc-gestion-social-y-cooperacion-ac>

- Fortalecer capacidades locales para obtener y utilizar datos sobre el uso de los recursos públicos para incidir durante todas las fases del ciclo de producción de las políticas públicas.
- Apoyar a los estados en la formulación e implementación de compromisos relacionados con el seguimiento del dinero, en el marco de sus procesos de co-creación local.
- Ofrecer un instrumento metodológico para el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de acciones con orientación Follow The Money que sean útiles a los estados en sus procesos de co-creación y que pueda ser fácilmente difundido y apropiado.

De esta manera, considerando los avances del Estado de Veracruz en la materia, la entidad fue seleccionada para participar en el proyecto *Follow The Money*, con miras a avanzar hacia la edificación de una gobernanza fiscal más abierta a nivel local.

Fue así que a través del diálogo entre el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IVAI) y las organizaciones promotoras del proyecto *Follow the Money*, se acordó trabajar en temas de obra pública municipal, fortaleciendo el trabajo realizado por el ORFIS en la promoción del control social y seguimiento de obras públicas municipales, a través del Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz (COMVER) <http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/>.

El COMVER es una herramienta que permite a los ciudadanos consultar la información programática que los servidores públicos municipales reportan al ORFIS respecto a las acciones y obras públicas a realizar y sus respectivos avances. El COMVER también abre un espacio de denuncia para que los ciudadanos puedan reportar, incluso con la evidencia que estimen pertinente, las inconsistencias entre lo reportado por los ayuntamientos y lo que realmente sucede en sus localidades.

De este modo, durante el año 2017 se realizaron actividades previas que permitirán llevar a cabo un Hackatón en materia de obra pública. Se tuvieron reuniones de trabajo con la finalidad de dar a conocer la metodología a utilizar.

Paralelamente, se sostuvieron reuniones con una serie de actores locales relevantes para presentarles la herramienta COMVER y explorar sus intereses y necesidades con respecto al uso de información pública para ejercer esquemas de contraloría social y rendición de cuentas.

Específicamente, se realizaron las siguientes reuniones de trabajo con:

- Miembros del sector académico.
- El Colegio de Contadores Públicos de Xalapa; A.C.
- El Colegio de Arquitectos.
- El Colegio de Ingenieros Civiles.
- Periodistas.
- Representantes de los 9 municipios que realizan más obras públicas en el Estado.

Durante dichas reuniones se presentó la herramienta del COMVER así como las principales características y alcances del ejercicio *Follow the Money*. Estos espacios permitieron escuchar y compartir inquietudes de la ciudadanía y sociedad civil organizada respecto a la administración municipal con enfoque en la obra pública.

A partir de este proceso de diálogo, los ciudadanos y la sociedad civil propusieron la inclusión de diversos elementos al COMVER, entre ellos destacan:

- Proyectos.
- Contratos.
- Actas de los Comités de Contraloría Social.

Con base en estas dinámicas, se tiene programado realizar un Hackatón que implique que los participantes exploren la herramienta y generen proyectos de mejora para que el ORFIS pueda implementarlos en la medida de su viabilidad.

4. CONCLUSIONES

El Gobierno Abierto es una política pública que reúne elementos de transparencia, participación ciudadana y colaboración, en donde la información gubernamental juega un papel fundamental. También es una oportunidad para recuperar la confianza en las instituciones, pues efectivamente, permite la implementación de mecanismos de colaboración que promueven la apertura gubernamental, tal como lo establece la Ley de la materia.

El uso de herramientas tecnológicas fomenta el cumplimiento de las obligaciones de transparencia comunes, específicas y financieras, haciendo la publicidad de la información oportuna para los ciudadanos. De esta manera, el Portal Modelo de Transparencia Municipal es una herramienta a través de la cual el ciudadano puede monitorear la información, programas y servicios del Ayuntamiento.

Los Entes Fiscalizables Municipales deben realizar programas y actividades dirigidas a la promoción de prácticas democráticas en donde el ciudadano verdaderamente participe e incida en la toma de decisiones para generar un beneficio colectivo. La voluntad política es fundamental para fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones y fomentar su participación en la gestión pública.

La construcción de instituciones fuertes, que cumplan con la misión y los objetivos para las cuales fueron creadas, requiere de la participación activa de la ciudadanía, del involucramiento de los diversos actores interesados en mejorar los procesos gubernamentales para alcanzar la eficiencia y eficacia institucional que la sociedad demanda.