

AUDITORIA ABIERTA. ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

*Jesús Manuel Esparza Flores**

SUMARIO: I. Gobierno Abierto / Auditoría Abierta; II. Antecedentes internacionales; III. Antecedentes nacionales; IV. Gobierno subnacional: Chihuahua; V. Auditoría Abierta; 1. Consulta de informes; 2. Calificaciones del Índice de Rendición de Cuentas; 3. Sistema de Información de la Sociedad Civil; 4. Auditoría en tiempo real; 5. Auditoría ciudadana; 6. Registro de la deuda pública del Estado; 7. Datos abiertos; 8. Acciones de responsabilidad; VI. ¿Porqué Gobierno Abierto?; VII. ¿Qué es la Auditoría Superior del Estado?

* Contador Público y Auditor, Profesor de Educación Primaria, licenciado en Administración de Empresa, egresado de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Cuenta con la Certificación Profesional, avalado por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C., Secretario de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior; Socio Fundador y Presidente del Instituto y Colegio de Contadores Públicos de Chihuahua Delegación Parral; Director Administrativo H. Cámara de Diputados. México, DF 2008-2009; Tesorero Junta Central de Agua y Saneamiento del Estado de Chihuahua; Actualmente es el Auditor Superior en la Auditoría Superior del Estado de Chihuahua desde diciembre del 2011.

Recibido: 14 de enero de 2015
Aceptado: 15 de enero de 2015

Resumen:

Gobierno Abierto se presenta como un nuevo modelo de gobernanza, el cual se basa en cuatro principios: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación tecnológica, enfocando los esfuerzos para que los gobiernos sean más eficientes y que puedan brindar un desarrollo económico inclusivo a la población.

La Auditoría Superior del Estado adoptando estos principios, crea el concepto de Auditoría Abierta el cual se describe ampliamente en este artículo.

Palabras clave: gobierno, transparencia, auditoría, tecnología, rendición de cuentas, eficiente, participación ciudadana.

Abstract:

An open Government is presented as a new governance model, which is based on four principles.: transparency, accountability, citizenship participation and technological innovation, focusing efforts to make government more efficiency and could provide an inclusive economic development to the population.

The Supreme Audit State Office (Auditoría Superior del Estado) adopting these principles, creates the concept of Open Audit which is widely described in this article.

Key words: government, transparency, audit, technology, accountability, efficiency, citizenship participation.

I. Gobierno Abierto / Auditoría Abierta

Gobierno Abierto es la doctrina política que sostiene que los temas de gobierno y administración pública deben ser abiertos a todos los niveles posibles en cuanto a transparencia, esto debe ir unido a la creación de espacios permanentes de participación y colaboración ciudadana.

Un Gobierno Abierto asume el compromiso de garantizar que la administración y operación de todos los servicios públicos que el Estado brinda puedan ser supervisados por los ciudadanos, y que estos, puedan participar en las decisiones de gobierno y colaborar con la administración en la búsqueda de soluciones a los problemas públicos, canalizando el potencial innovador de la gente y las organizaciones civiles para el beneficio de la comunidad.

De la misma forma, promueve una constante conversación con los ciudadanos con el fin de: escuchar lo que ellos dicen y solicitan; tomar decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, y; facilitar la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios.

Para considerarse un Gobierno Abierto es necesario que se conjunten una serie de cambios pero el principal es en el ámbito cultural, es primordial entender que el objetivo principal de la administración pública es servir a los ciudadanos, poniendo al ciudadano como eje central de la gestión. En la mayoría de los casos eso conlleva a un replanteamiento de la manera de hacer las cosas pero sobretodo de la actitud que deben tener los servidores públicos.

II. Antecedentes internacionales

La Alianza para el Gobierno Abierto nace el 20 de septiembre de 2011, conformada por nueve países: México, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, Noruega, Reino Unido, Sudáfrica y Tanzania; como una iniciativa multilateral de la ONU, en donde actualmente los gobiernos de 63 países

miembros trabajan en conjunto con la sociedad civil para promover la participación ciudadana, incrementar la transparencia, combatir la corrupción, y usar la tecnología, como habilitador de esta apertura.

Actualmente, los gobiernos de sesenta y tres países tales como: Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Canadá y Brasil, unen sus esfuerzos en esta alianza, presidida por nuestro país.

La finalidad de la alianza es impulsar y promover el Gobierno Abierto, que establece cuatro principios fundamentales:



III. Antecedentes nacionales

| | | | | |
|------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------------|
| Gobierno centrado en la ciudadanía | Presupuesto abierto y participativo | Datos abiertos para el desarrollo | Empoderación y participación ciudadana | Gobernanza de recursos naturales |
| | | | | |

En México la presidencia de la República, a través del Plan de Acción 2013-2015 formuló líneas de acción bajo cinco grandes objetivos para

promover la transparencia y rendición de cuentas, y consolidar un México abierto:

El Plan de Acción 2013-2015 es el resultado de un proceso abierto y colaborativo entre organizaciones de la sociedad civil, academia, empresarios, expertos y funcionarios públicos. De esta forma, el Plan contiene los 26 compromisos que el Gobierno Mexicano asume como parte de la Alianza.¹

IV. Gobierno subnacional: Chihuahua

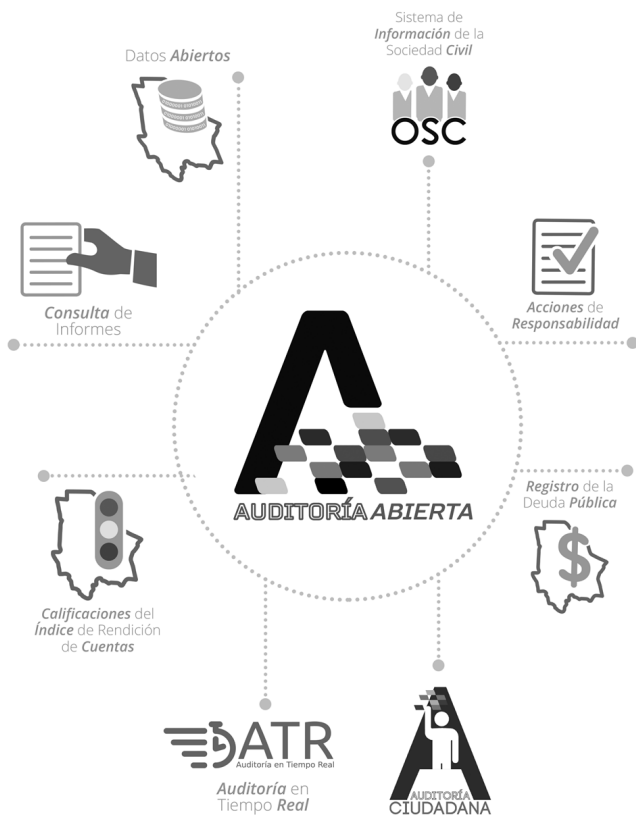
Chihuahua no podía permanecer ajeno a los esfuerzos realizados en esta materia por parte del ejecutivo federal, por lo que alineado al Eje V del Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016, en lo referente a transparencia y rendición de cuentas; nos hemos dado a la tarea de sentar las bases de un Gobierno Abierto y de participación ciudadana en nuestra entidad, con el lanzamiento del Plan Estratégico para el Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas para el Estado de Chihuahua 2014-2016; que cuenta con la participación del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de la Contraloría; el Poder Legislativo, por conducto de la Auditoría Superior del Estado, así como del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Este Plan Estratégico cuenta con 3 Ejes: *Gobierno Abierto, Gobierno incluyente y fortalecimiento de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización.*

De estos ejes se derivan acciones específicas para dar cumplimiento al Plan, donde la Auditoría Superior del Estado participa activamente y siguiendo los principios de Gobierno Abierto crea la "Auditoría Abierta" que es un conjunto de acciones encaminadas a transparentar el quehacer de la auditoría fomentando y empoderando la participación ciudadana, a través de la innovación tecnológica.

¹ Disponible en: <http://tablero.gobabiertomx.org/>

V. Auditoría Abierta



1. Consulta de informes

En este apartado tiene como finalidad que la ciudadanía pueda descargar y revisar todos los diferentes tipos de informes técnicos de resultados que se presentan al H. Congreso del Estado. Se puede realizar búsquedas por diferentes tipos de filtros como: año, tipo de ente (Ej. Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Organismos Autónomos, Municipios y sus

descentralizados), tipo de auditoría (Ej. forense, legalidad, financiera, ambiental, gestión, obra y tecnologías de la información) y tipo de informe.

Tipos de informes:

Informe técnico de resultados: Es el documento que contiene el resultado de la auditoría practicadas a los entes fiscalizables, derivada de la presentación de la cuenta pública o estados financieros.

Informe especial: Es el documento que contiene los resultados de la revisión ordenada por el H. Congreso del Estado que no están dentro del Programa Anual de Auditoría.

Informe de acciones de fiscalización: Es un procedimiento de revisión no presencial, que amplía la acción fiscalizadora ágil y sencillamente, mediante la emisión de requerimientos de información y documentación financiera y de gestión, para la elaboración de un análisis sumario y comentarios que permitan establecer un criterio sobre aspectos administrativos y operativos esenciales, para que, de considerarse conveniente, el H. Congreso del Estado solicite la ampliación de los procedimientos con la finalidad de rendir un informe técnico de resultados.²

2. Calificaciones del Índice de Rendición de Cuentas

Con el propósito de fomentar los procesos de rendición de cuentas y transparencia en la administración de los fondos públicos que le son confiados a las Autoridades Municipales y Estatales, la Auditoría Superior del Estado establece un mecanismo de medición y evaluación en el cumplimiento de la obligación legal de entregar la cuenta pública y demás información relacionada denominado "Índice de Rendición de Cuentas", el cual establece los lineamientos básicos para su integración y presentación documental bajo los parámetros de calidad en el contenido e integración de la cuenta pública y el cumplimiento dentro del plazo legal establecido.

² Ver <https://www.youtube.com/watch?v=aRh2NdsVHGo>

En esta sección se presenta un historial de calificaciones trimestre a trimestre de todos los entes que entregan cuenta pública en forma de semáforo y versión mapa.

3. Sistema de Información de la Sociedad Civil

En este apartado se visualiza la información tanto de calificaciones como de informes técnicos de resultados de las Organizaciones de la Sociedad Civil que se derivan del Sistema de Información de las Organizaciones de la Sociedad Civil, por sus siglas (OSC) que es una herramienta informática innovadora, que facilita el cumplimiento de la obligación constitucional de rendir cuentas a la sociedad por parte de cualquier persona física o moral que recaude, administre o maneje recursos públicos.

Aquí se puede hacer búsqueda por múltiples filtros como: Organización civil, año, informe, fecha de revisión, fecha de decreto, estatus y decreto.

4. Auditoría en tiempo real

Auditoría en tiempo real, es un sistema informático en el que, el ciudadano puede visualizar y tener conocimiento en donde se encuentra la Auditoría Superior del Estado de Chihuahua, en el momento exacto que se está auditando a los entes fiscalizables, describiendo lo que se está realizando, a través de una ficha técnica, con los datos más relevantes como: costo de la obra-licitación, tipo de recursos que se ejercieron, etc.; por otro lado, se hace una georreferenciación con la herramienta Google Maps, para mostrar la ubicación exacta y además, se cuenta con una galería fotográfica.³

Se da un espacio muy importante para la denuncia ciudadana, donde cualquier persona puede enviar sus comentarios, observaciones del propio ente auditado, obra y/o proceso de licitación, donde se puede anexar archivos de cualquier tipo como fotografías, audio y/o video.

³ Ver <https://www.youtube.com/watch?v=8NUcumSrKw>

The image shows two screenshots from a public audit platform. The left screenshot is a report for 'Construcción de paso inferior en Ave. Independencia entre Paseo Bolívar y Ave. Niños Heroes'. It includes a title, a description of the work (187 m3 of concrete, 4,851 m2 of formwork, 28 luminaires, 150 substation, 50 m3 of asphalt, metal parapet and signage), a table of audit details, a photo of the site, and a map. The right screenshot is a 'Denuncia Ciudadana' (Citizen Denunciation) form, which is currently empty and prompts the user to add a comment or denunciation.

| Auditoría de Obra | |
|--------------------------------|--|
| Tipo de Auditoría | Investigativa |
| Tipo de Obra | Ciudadana |
| Ente | Ciudadana |
| Municipio | Ciudadana |
| Localidad | Ciudadana |
| Ubicación | Ciudadana |
| Ejecutor de la Obra | Empresa Privada |
| Resumen | -Reserva Estelar -Reserva Progra -Reserva Progra |
| Monto Aprobado | \$ 88,206,416.00 |
| Aplicado en el año 2014 | \$ 8,278,362.14 |
| Comentarios | |

5. Auditoría ciudadana

La Auditoría ciudadana tiene como objetivo que el ciudadano se convierta en un participante activo en la selección de entes a revisar, mediante el envío de solicitudes de auditoría que una vez evaluadas por la ASE, se podrán ver reflejadas en el siguiente Programa Anual de Auditorías para su revisión.

Una solicitud de auditoría es una petición ciudadana para revisión de cualquier entidad que recibe, recauda, maneja o administre recursos públicos.

Una vez que se da de alta una solicitud de auditoría, se genera un folio, el cual se le puede dar seguimiento para conocer si se incorporó o no al Programa Anual de Auditoría.

El mejor auditor es el ciudadano, porque es el usuario final de los bienes y servicios que proporciona el gobierno.⁴

⁴ Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=190cQv5DyBs>

A screenshot of a web form for reporting public debt. The form includes fields for 'Entidad' (with a text input), 'Municipio' (with a dropdown menu), 'Área' (with a text input), and 'Periodo' (with 'Desde' and 'Hasta' date pickers). Below these is a 'Motivo' field with a text input. At the bottom, there are 'Datos Adjuntos' (with a file selection button), 'Nombre' (with a text input), and 'Correo' (with a text input). A note at the bottom states: 'Si deseas recibir una notificación de la inclusión de esta solicitud en el Programa Anual de Auditoría, deja tus datos'.

6. Registro de la deuda pública del Estado

La Auditoría Superior del Estado en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Chihuahua, lleva a cabo un registro estatal de deuda pública, con el fin de estar en condiciones de ejercer un control de la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público de las entidades.

En este segmento se contemplan todas las operaciones de deuda pública estatal, municipal y las derivadas de contratos de proyectos de inversión pública a largo plazo, así como las obligaciones plurianuales contenidas en los mismos.

7. Datos abiertos

Como parte de la Política Nacional de Datos Abiertos creada con el objeto de generar innovación dentro y fuera de gobierno, centrada en promover el uso de los datos que permitan generar crecimiento económico, mejorar el análisis y diseño de políticas públicas, entre otros, es que se estructura un sitio de colaboración y fácil acceso, donde se pone a disposición información que puede ser utilizada por cualquier persona para múltiples fines.

Para que se considere que los datos son abiertos debe contar con las siguientes características:



8. Acciones de responsabilidad

En este apartado se presenta el seguimiento de las acciones de los sujetos de responsabilidad por los actos u omisiones que realicen derivados de sus funciones en la administración pública Estatal o Municipal, y en los poderes Legislativo y Judicial del Estado; lo anterior debido a que todo servidor público está obligado a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de su cargo, de lo contrario, pueden incurrir en responsabilidades de tipo penal, administrativa, oficial o civil.

En esta sección se puede ver los entes que tienen una responsabilidad de tipo administrativa, civil o penal, así como el estatus de las acciones (Ej. Presentada, investigada o en preparación) ante la instancia respectiva.

VI. ¿Porqué Gobierno Abierto?



VII. ¿Qué es la Auditoría Superior del Estado?

Es la Entidad de Fiscalización Superior Local del Estado de Chihuahua, creada como un órgano del H. Congreso del Estado de Chihuahua, dotado de autonomía técnica, presupuestal, orgánica, funcional, normativa y de gestión para el desempeño de sus funciones y tiene la competencia que le confieren la Constitución Política del Estado, la Ley de Auditoría Superior del Estado de Chihuahua y demás leyes aplicables; regida por los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, igualdad, imparcialidad,

independencia, eficiencia, eficacia, veracidad, buena fe, honradez, transparencia, confiabilidad y reserva.

La fiscalización y revisión de la cuenta pública a nivel federal la realiza la Auditoría Superior de la Federación, mientras que en ámbito local (Entidades Federativas y Municipios), son 32 EFSL las responsables de llevar a cabo esa tarea, entre las que se encuentra la Auditoría Superior del Estado de Chihuahua.

| | | ÓRGANOS FACULTADOS EN MATERIA DE: | |
|-----------------------|-----------|--|--|
| | | FISCALIZACIÓN | ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL |
| ÁMBITO DE COMPETENCIA | FEDERAL | AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ASF) | SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (SFP) |
| | LOCAL | ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR LOCALES (EFSL) | CONTRALORÍAS LOCALES |
| | MUNICIPAL | NO APLICA | CONTRALORÍAS MUNICIPALES |

Actualmente existen a nivel nacional, asociaciones que agrupan a las entidades de fiscalización superior y a los órganos internos de control, que son la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS) y la Comisión Permanente de Contralores, Estados – Federación (CPCEF), respectivamente.



En Chihuahua, la Auditoría Superior es responsable de revisar y fiscalizar a más de 600 entes públicos, conformados por:

- I. El Gobierno del Estado;
- II. Los Ayuntamientos;
- III. Los organismos que por disposición constitucional estén dotados de autonomía;
- IV. Los organismos públicos descentralizados, empresas de participación y fideicomisos de la administración pública estatal y/o municipal; y
- V. En general, cualquier persona física o moral, pública o privada, que reciba, maneje, recaude o administre recursos públicos.