

Guía

Instrumentos de Participación Social: Contraloría Social

**Guías de Instrumentos de Participación
Social: Contraloría Social**



Secretaría de la Función Pública
Guías de Instrumentos de Participación Social: Contraloría Social
Chihuahua, Chihuahua. Enero 2023

MARÍA EUGENIA CAMPOS GALVÁN
Gobernadora del Estado

MARÍA DE LOS ÁNGELES ÁLVAREZ HURTADO
Secretaría de la Función Pública

LAURA GURZA JAIDAR
Subsecretaria de Buen Gobierno

MARTHA ELENA GÓMEZ BUSTAMANTE
Dirección General de Servicios Innovación Jurídica, Participación Ciudadana y
de Equidad de Género

BLANCA PATRICIA VÁZQUEZ SANDOVAL
Asesor Técnico Departamento de Servicios e Innovación Jurídica

TANIA RODRÍGUEZ ONTIVEROS
Asesor Técnico de la Subsecretaria de Buen Gobierno

Departamento de Participación Ciudadana y Equidad de Género.

ENRIQUE LUIS GONZALEZ DE NORIEGA
Jefe del Departamento

JUAN DIEGO MOLINA DÁVILA
ANDREA CONTRERAS HERRERA
ALMA LILIA LEAL MEDINA

chihuahua.gob.mx/participacionciudadana

Correo: participacionciudadana.sfp@chihuahua.gob.mx
Teléfono: 614-429-33-00 extensiones 20232 y 20214
Calle Victoria 310, Colonia Centro, Chihuahua, Chihuahua, C.P. 31000

Índice

1. Prólogo.....	6
2. La Contraloría Social como mecanismo de Participación Social.....	7
2.1. Beneficios de la Contraloría Social	8
2.2. Participantes de la Contraloría Social.....	8
2.3. Acciones a Vigilar.....	9
2.4. Marco Normativo de la Contraloría Social.....	10
3. La figura del Ente Público responsable.....	11
4. La figura del Órgano de Control.....	12
5. La figura del Contralor Social	12
5.1. Objetivo	12
5.2. Funciones del Contralor Social	13
5.3. Criterios para el ejercicio de funciones del Contralor Social	14
5.4. Registro y Acreditación del Contralor Social.....	14
5.4.1. Requisitos.....	14
5.4.2. Solicitud de Registro.....	15
5.4.3. Constancia de Inscripción (Acreditación).....	15
5.4.4. Proceso para el Registro	16
6. Aspectos generales a considerar para desempeñarse como Contralor Social	16

1. Prólogo.

Si bien el impulso de la participación social debe ser, primordialmente, una iniciativa por parte las autoridades estatales y municipales, tal dinamismo requiere de un elemento clave para poder concretar su propósito: la corresponsabilidad. El significado de este concepto describe la relación que Estado y ciudadanía deben sostener en una sociedad comprometida e interesada en el mejoramiento de los servicios que su gobierno le brinda. Así, por un lado, nos encontramos con un gobierno dispuesto a escuchar a sus ciudadanos y, con base en ello, actuar en pro de su bienestar; pero por otro, implica también personas vigilantes, decididas a tomar parte de las decisiones de la Administración Pública y a sacar el mayor provecho de aquello que la misma les ofrece.

A fin de crear espacios donde tal corresponsabilidad pueda ser puesta en práctica, el gobierno proporciona los medios para que una participación social responsable e informada sea una realidad, y como ejemplo de este tipo de espacios, se encuentran la Contraloría Social. Ésta promueve el encuentro y el diálogo entre los habitantes de comunidades de toda índole, para concertar acuerdos y diseñar propuestas que redundarán en conservar y mejorar la calidad de vida de tales comunidades.

Por todo lo anterior, ofrecemos esta Guía de Contraloría Social, con la intención de que el presente documento coadyuve en la difusión de una de las grandes oportunidades que los chihuahuenses tienen para formar parte de la vida pública, y así puedan aprovechar de este derecho que su dignidad humana les confiere: la participación social.



“Representa un elemento esencial para la participación ciudadana en un marco activo, favoreciendo la creación de corresponsabilidad entre ciudadanos y funcionarios en términos de la implementación de la política pública”

Transparencia Mexicana

2. La Contraloría Social como mecanismo de Participación Social

La Contraloría Social entendida como “el mecanismo de participación organizado para incidir en la acción pública, radica en que vuelve un derecho el principio democrático que los ciudadanos tienen de formar parte de las acciones de gobierno, y además hace de este derecho a la participación, fuente de colaboración en el gobierno” (Cejudo, 2011:17)¹. Lo que permite impulsar una corresponsabilidad entre la ciudadanía y los Entes Públicos para fomentar el uso correcto de los recursos.

La Contraloría Social funciona también, como un mecanismo de rendición de cuentas, pues “contempla acciones de transparencia, intercambio de información, evaluación y control por parte de los beneficiarios para con las políticas a las que tienen derecho” (Llerenas, 2007:133)². En este sentido, se puede entender bajo marcos teóricos diferentes, pero relacionados entre sí y que permiten abordar los principales fines de la contraloría social: fungir como un sistema de pesos y contrapesos, en el que la ciudadanía vigila al gobierno; contribuir a la gobernanza, en la que sociedad y gobierno colaboran juntos para alcanzar fines públicos y como un instrumento a través del cual, la sociedad, puede mejorar la calidad de los programas, proyectos y servicios prestados por el gobierno (Llerenas, 2007)³.

Por lo antes mencionado, el involucramiento de los distintos actores es fundamental, pues la contraloría social implica la colaboración de éstos, para cumplir con su propósito.

¹ Cejudo, Guillermo. (2011). Contraloría Social en México. Experiencias de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas. Pág.17, consultado el 10 de junio de 2019 en http://www.contraloriasocial.uabjo.mx/docs/csosocial/pdfs/interes/contraloria_mexico.pdf

²⁻³ Llerenas Morales, V. (2007). Contraloría social: ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas en los programas de desarrollo social. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (39), 131-148, consultado el 15 de mayo 2019 en <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=357533693006>

2.1. Beneficios de la Contraloría Social

La contraloría social, impulsa una forma en que la participación ciudadana interviene de manera directa en la vigilancia de la aplicación de los recursos públicos, así como en la verificación de que los Entes Públicos rindan cuentas.

1. Algunos de los beneficios de forma particular son:
2. **Ciudadaniza la vigilancia** de los recursos públicos.
3. Fomenta la **corresponsabilidad** de la ciudadanía en la **ejecución de recursos públicos**.
4. Permite **verificar el cumplimiento de los objetivos de las acciones de gobierno**, para las cuales se destinan los recursos públicos.
5. Brinda a los beneficiarios y a los ciudadanos interesados, **mayor información sobre la aplicación de los recursos públicos**.
6. Incentiva a la dependencia a contar con mecanismos que permitan una **mayor rendición de cuentas**.
7. Fomenta una **mayor apertura de las dependencias hacia la ciudadanía**.
8. **Impulsa la presentación de quejas, denuncias** o sugerencias ante la autoridad.

2.2. Participantes de la Contraloría Social

1. La Entidad encargada del programa, obra o proyecto: Como responsable de la operación del programa, ejecución de la obra o implementación del proyecto, para el cual fue asignado y ejercido un recurso público. Pueden ser dependencias del Gobierno Estatal o del Gobierno Municipal.

2. La Secretaría de la Función Pública fungirá como Órgano Estatal de Control de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado y será la encargada de promover y vigilar la Contraloría Social como instrumento de participación ciudadana.

3. Los Contralores Sociales: son ciudadanos que, de manera conjunta o en lo individual, vigilan de manera voluntaria el uso y aplicación de los recursos públicos, destinados a programas de gobierno y a la ejecución de recursos públicos por parte del gobierno, lo que permite fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción.

2.3. Acciones a Vigilar

A través de la Contraloría Social, **la ciudadanía tiene un mecanismo de vigilancia sobre la asignación y ejecución de los recursos públicos**, los cuales deben ser destinados a acciones específicas, que realizan las dependencias y entidades gubernamentales, ya sea a nivel estatal o municipal, en cumplimiento de sus atribuciones y con la finalidad de generar un beneficio social.

1. Acciones de Obra Pública: Se refiere a aquellas que involucran el desarrollo de infraestructura, es decir, que implican la construcción, remodelación, reparación, modificación, instalación, mantenimiento, equipamiento y/o diseño de inmuebles, incluyendo instalaciones de uso y aprovechamiento generales. El producto es un bien tangible que busca ofrecer mejores condiciones de infraestructura pública para el beneficio de la población.
2. Acciones de Servicio: Son acciones específicas, que tienen como finalidad prestar un servicio público a la población, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida generales, como campañas de salud y educación, eventos culturales, deportivos, entre otros.
3. Acciones de Apoyo: Son aquellas que implican la utilización de un recurso público para otorgar un beneficio específico, ya sea de manera económica o en especie, previo cumplimiento de ciertos requisitos por parte de la población, y que se conciben como un beneficio directo a la población, como pueden ser becas, transferencias condicionadas, entrega de materiales de construcción o siembra, entre otros.



Esquema de contraloría social. Fuente: Elaboración propia.

2.4. Marco Normativo de la Contraloría Social

Este mecanismo de participación ciudadana, tiene su **sustento en diversos ordenamientos jurídicos** estatales, los cuales se enuncian a continuación:

1. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua
 - Capítulo sexto: de los instrumentos de participación social
 - Artículo 61, fracción VIII.- Contralorías Sociales
 - Sección octava. Art. 80 a 83
2. Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua
 - Sección Octava. Art. 79 a 84
3. Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, en sus ejes transversales:
 - Derechos humanos e inclusión social. El Gobierno del Estado de Chihuahua será el principal órgano garante de la promoción, respeto y defensa de los derechos humanos.

- Agenda de transparencia, combate a la corrupción y a la impunidad. Se promoverá que la función pública esté abierta al escrutinio y que la corrupción no quede impune.
- Reforma del poder, participación ciudadana y democracia efectiva. La sociedad chihuahuense requiere participar de todas las decisiones y dirigir su propio destino.

3. La figura del Ente Público responsable

Son las Entidades responsables de los programas, proyectos y obras en las que se ejerce el recurso público. Por lo que, deberán proporcionar la información y documentación solicitada por el contralor social, con la finalidad de que se facilite el ejercicio de sus atribuciones, según la normatividad aplicable.

Para las Entidades, constituye un obligación de transparencia, publicar los instrumentos de contraloría social que ejecute, en la plataforma de transparencia respectiva aplicable a la dependencia titular del programa, obra o proyecto.

En caso de que los Entes Públicos ejecuten fondos relacionados con programas, además de las consideraciones anteriores, **deberán darlos a conocer al menos treinta días naturales previos al inicio del programa, obra, proyecto, o ejercicio del fondo**, debiendo indicar lo siguiente:

1. Objeto del recurso
2. Beneficiarios
3. Monto
4. Fecha de inicio y conclusión
5. La persona responsable por parte de la Dependencia para atender observaciones, quejas o sugerencias.

La difusión se hará a través de la página web oficial, así como mediante la colocación de avisos en el lugar de ejecución y en un perímetro que permita a los ciudadanos tener conocimiento del mismo.

Los Entes Públicos, deberán hacer públicas todas las determinaciones que tomen en torno a la contraloría social, en sus instalaciones, debiendo colocarlas en un lugar visible y de fácil acceso, del lugar en que se encuentren ubicadas, así como en su portal de internet oficial y cuentas de redes sociales si las tuviera. La fijación y publicación de

estas determinaciones se realizará a primera hora hábil del día siguiente al de la fecha en que se emita.

4. La figura del Órgano de Control

La Secretaría de la Función Pública como Órgano de Control del Gobierno Estatal y las autoridades correspondientes en los municipios, deberán promover la Contraloría Social y supervisar el adecuado funcionamiento de este mecanismo de participación ciudadana. Para ello deberán:

- a) **Impulsar la figura de contralor social**, facilitando la información y orientación necesaria para el cumplimiento del objetivo de esta figura;
- b) **Acreditar como contralores sociales a quienes lo soliciten y cumplan con los requisitos** de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua;
- c) **Recibir y tramitar quejas y denuncias que se formulen en contra de personas servidoras públicas** y de particulares, por supuestas faltas cometidas. Así como darle el seguimiento que corresponda conforme a la Ley de Responsabilidades Aplicable.

5. La figura del Contralor Social

El contralor social es cualquier persona, que previo registro y acreditación, participa de manera activa en la vigilancia del cumplimiento de los objetivos establecidos por la Dependencia ejecutora en la eficiente aplicación de los recursos públicos, en proyectos, obras o programas de beneficio social.

5.1. Objetivo

Vigilar la adecuada aplicación de los recursos públicos y el alcance de los fines públicos, fortaleciendo así la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, además de observar los aspectos que permitan mejorar la calidad de los programas, proyectos y servicios prestados por el gobierno.

5.2. Funciones del Contralor Social

- a) Vigilar el cumplimiento de la normatividad que regula la ejecución de obra pública, las adquisiciones, los arrendamientos y la prestación de servicios; ya sea convocatorias, reglas de operación, contratos, convenios o cualquier otro instrumento que estipule la asignación y uso de los recursos para un fin público.
- b) Vigilar que se lleve a cabo un ejercicio eficiente, transparente y honesto de los recursos públicos asignados a la ejecución de programas, proyectos u obras públicas;
- c) Revisar y dar seguimiento para que las obras públicas y acciones establecidas en los proyectos o programas, contratos, convocatorias, etc. se realicen dentro de los periodos de ejecución establecidos.
- d) Vigilar que se difunda información suficiente, precisa, veraz y oportuna sobre la operación del proyecto, obra, programa o convocatoria.
- e) Solicitar información del programa a la dependencia correspondiente, para el desempeño de sus funciones.
- f) Realizar visitas periódicas de supervisión y seguimiento llevando un adecuado registro de las observaciones resultantes de su función.
- g) Vigilar que las obras y acciones no sean utilizadas con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos al desarrollo social para el que fueron creados.
- h) Colaborar en la orientación a la ciudadanía sobre donde presentar quejas y denuncias.
 - En caso de que el Programa, Proyecto u Obra corresponda a una Dependencia Ejecutora del Ejecutivo Estatal se dará a conocer el Portal Observa:
 - <http://observa.gob.mx/> donde cualquier persona podrá realizar su queja o sugerencia.
 - En caso de tratarse de algún municipio, deberán proporcionar la información respecto de los medios que tienen para la recepción y atención de quejas o bien, los datos de los Órganos Internos de Control de cada municipio.
- i) Que los Entes Públicos competentes den atención oportuna a las quejas y denuncias relacionadas con la obra, proyecto, fondo o programa.
- j) Informar por escrito a la Secretaría de la Función Pública del Estado o al Órgano Interno de Control correspondiente, las irregularidades que observen con relación al proyecto, obra o programa, objeto de supervisión.

5.3. Criterios para el ejercicio de funciones del Contralor Social

Para que este ejercicio de participación ciudadana sea imparcial, se considera necesario que quienes actúen como contralores sociales, sigan los siguientes criterios:

- a) Por ningún motivo podrán responder a intereses político partidistas, religiosos, económicos o cualquiera que resulte incompatible con los fines propios de su naturaleza, ni obstaculizar la ejecución de la actividad pública.
- b) De ninguna manera podrán recibir remuneración alguna por parte de los Poderes Públicos.
- c) No podrán desempeñar otras funciones, ni promover otro tipo de actividades, salvo las que sean señaladas en esta guía.
- d) Contar con acreditación vigente emitida por la Secretaría de la Función Pública del Estado o de la autoridad correspondiente.
- e) Asistir a las reuniones convocadas por el Ente Público titular del proyecto, obra o programa.

5.4. Registro y Acreditación del Contralor Social

5.4.1. Requisitos

Para ejercer como contralor social, se deberá presentar una solicitud por escrito ante la Secretaría de la Función Pública del Estado o del Órgano Interno de Control correspondiente; sin embargo, en caso de que **el solicitante presente la solicitud ante el Ente Público responsable del proyecto**, obra o programa, **quien deberá hacerla llegar de manera inmediata a la Secretaría de la Función Pública para su registro**. Este escrito deberá contener lo siguiente:

1. Nombre completo de la o las personas interesadas.
2. Domicilio para recibir notificaciones, que podrá ser una cuenta de correo electrónico vigente.
3. Fondo, programa, obra o proyecto, específico que desea verificar o bien, la descripción breve de las actividades en que consiste y su ubicación.
4. Proceso de adjudicación y contratación de obra que desea verificar.
5. Proceso de adjudicación, contratación y ejecución de la adquisición de bienes o servicios que se desea verificar.
6. Fecha y lugar de la solicitud.
7. Firma de la o las personas solicitantes.

La solicitud podrá presentarse en cualquier momento del proceso de planeación, contratación, ejecución o seguimiento del programa, obra o proyecto.

5.4.2. Solicitud de Registro.

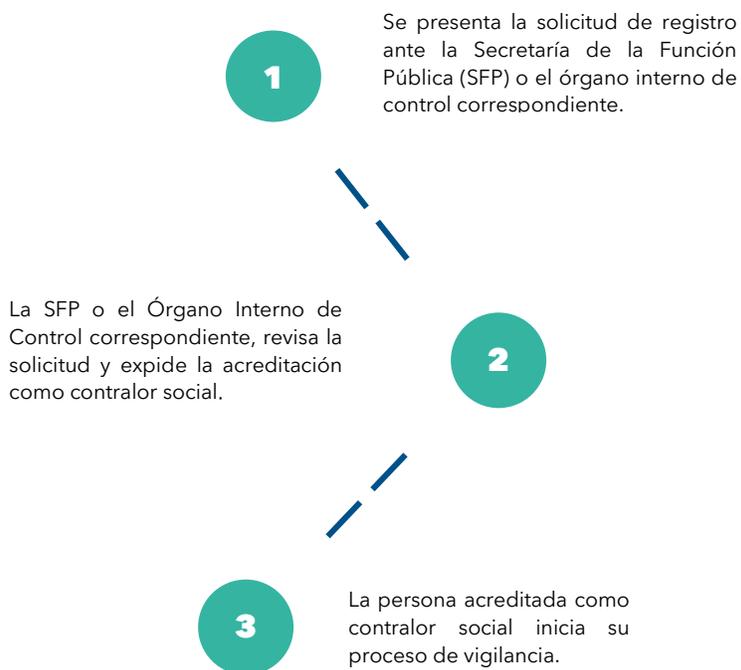
Las personas interesadas deberán presentar la solicitud de registro en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua ubicadas en:

Ciudad	Horario	Dirección
Chihuahua	De lunes a viernes de 8:00 a 16:00 horas	Edificio Oscar Flores C. Victoria #310 Col. Centro C.P. 31000 614 429 33 00 ext. 20337
Juárez	De lunes a viernes de 8:00 a 16:00 horas	Edificio Unidad Administrativa "José María Morelos y Pavón" (antes Pueblito Mexicano) Piso 2 Avenida Lincoln entre Calles Zempoala y Río Nilo 1320, Córdoba Américas CP. 32310 656 629 33 00 ext. 55465
Otros municipios	De lunes a viernes de 8:00 a 16:00 horas	Marcar 070 y la ext. 20337

5.4.3. Constancia de Inscripción (Acreditación).

Se realizará la revisión de la información incluida en la solicitud de registro y será la Secretaría de la Función Pública del Estado o el Órgano Interno de Control correspondiente, quien **expida la acreditación como contralor social en un plazo no mayor a cinco días hábiles**; en caso de no hacerlo dentro de este plazo, se entenderá como otorgado el registro.

5.4.4. Proceso para el Registro



6. Aspectos generales a considerar para desempeñarse como Contralor Social

Con el propósito de apoyar las actividades realizadas por las personas acreditadas como contralores sociales, a continuación, se presentan **aspectos básicos** a considerar en el ejercicio de sus funciones, mismos que servirán de base para un monitoreo y vigilancia más óptimo.

<p>Municipio, Localidad y Colonia del programa, obra o proyecto</p>	<p>Nombre del programa, obra o proyecto vigilado</p>	<p>Periodo en el que se realizó Contraloría Social</p>
<p>Analizar que la información proporcionada por la Dependencia fue la necesaria. • En caso de no ser así, solicitar lo correspondiente e indicar si se brindó en tiempo y forma o existió negativa ante la solicitud.</p>	<p>Revisar que se indicaron objetivos y metas del programa, obra o proyecto al inicio del mismo. (En caso de que aplique)</p>	<p>Verificar la existencia de reglas de operación o convocatoria y su adecuado cumplimiento. (En caso de que aplique)</p>
<p>Revisar que la información de la convocatoria es clara y precisa, objetiva y con criterios definidos. (En caso de que aplique)</p>	<p>Vigilar que el recurso público se ejerza conforme lo indicado.</p>	<p>Corroborar que la información de interés público sea veráz y se difundió de forma oportuna.</p>
<p>Revisar que los beneficiarios del programa, obra o proyecto (en caso de ser dirigido a un grupo en particular) cumplan con los requisitos o criterios de elegibilidad.</p>	<p>Verificar que el recurso público no fue ejercido con fines políticos, electorales o de lucro.</p>	<p>Verificar que las Dependencias otorguen información para presentar quejas y denuncias, en caso de ser necesario.</p>
<p>Procura tener copia de la información que entregues a cualquier dependencia (en caso dado) y que dicha información cuente con acuse de recibido.</p>		

