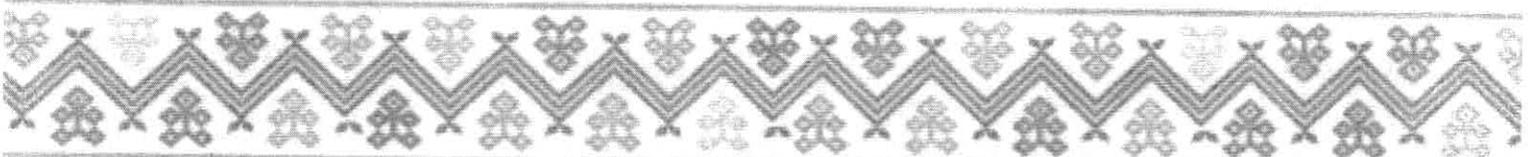


# V. GUERRERO CON GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENTE



## Introducción

La descomposición del tejido social ha tenido un gran impacto negativo sobre la calidad de vida de los guerrerenses. Se han perdido los valores y los principios familiares y la ética que caracterizaban a los surianos. Es de vital importancia regresar a ellos y fomentar la honestidad, tolerancia, respeto, solidaridad, igualdad, equidad y libertad.

El Gobierno del Estado será el principal promotor para fomentar una cultura de principios y valores. Por ello hace un compromiso en este rubro. En coordinación con los Gobiernos Federal y municipales y la sociedad civil, se llevará a cabo una intensa campaña para retornar a los valores y principios familiares que sean elemento clave para recuperar la paz en la entidad.

Guerrero con *Gobierno Abierto y Transparente* será motor para instalar una cultura de legalidad en la entidad. La transparencia en el ejercicio del poder es la piedra angular para dotar de credibilidad al gobierno y generar confianza en las Instituciones políticas.

La transparencia será bandera de la presente Administración. No habrá cabida para la opacidad. El primer paso será instalar apertura y transparencia en el Gobierno del Estado.

Ello exige contar con los mecanismos y los sistemas necesarios para que, con uso de la tecnología, la información sobre reglas operativas de programas sociales, manejo de recursos públicos, resultados de las acciones e información de interés de la ciudadanía, esté al alcance de todos los guerrerenses. La población será la primera en vigilar que no se actúe fuera de la ley.

Garantizar que estas características estén presentes en el Gobierno de Guerrero permitirá dar seguimiento al desempeño y la actuación de los funcionarios públicos; así, al detectar violaciones o errores, podrán

tomarse las medidas necesarias para retomar la ruta que nos conduzca al desarrollo del estado y sus regiones.

Una segunda fase de acción a realizar por este Gobierno consistirá en trasladar la cultura de apertura y transparencia a otros ámbitos del estado. El reto es de todos. La responsabilidad es compartida y la sociedad civil tendrá que hacer lo correspondiente.

Las consecuencias de gobernar en un estado con opacidad son contundentes y tangibles. La *corrupción* y la *ilegalidad* se establecen como acciones cotidianas entre los funcionarios públicos y los ciudadanos. La impunidad ante acciones ilícitas alienta a permanecer en el mismo status quo: en corrupción.

La estrategia para combatir la corrupción será frontal y firme. La entidad no puede mantenerse en las condiciones actuales. Debemos dar respuestas efectivas y de corto plazo para mitigar las consecuencias del fenómeno.

En la presente Administración, el combate a la corrupción será prioridad del Gobierno. La crisis financiera pública que hoy se padece es producto de la irresponsabilidad y el mal manejo de gobiernos anteriores. En este no habrá cabida para actos de corrupción, desvío de fondos, enriquecimiento ilícito o tráfico de influencias.

En el proceso, la participación activa y permanente de la sociedad civil como observadores será fundamental para cumplir los objetivos aquí planteados. El Gobierno impulsará una cultura de denuncia ciudadana para identificar a los elementos sin ética.

Juntos, Gobierno y sociedad civil enfrentaremos el reto para detonar el desarrollo de la entidad.

## Diagnóstico

Guerrero vive desconfiado de sus autoridades. En el ámbito nacional ocupa el primer lugar en percepción de corrupción y el último en transparencia.

El Gobierno del Estado requiere desarrollar un sistema de administración moderno, transparente y ágil. En el subíndice correspondiente a gobiernos eficientes y eficaces del Índice de Competitividad Estatal 2014, calculado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Guerrero ocupa el último lugar entre las entidades federativas. Dicho subíndice mide la calidad de la información presupuestal; el uso de los recursos destinados a comunicación social y la rendición de cuentas sobre ellos; el nivel de funcionalidad de los portales electrónicos de los gobiernos estatales; la facilidad de registro de una propiedad; la facilidad de apertura de una empresa; el porcentaje de ingresos propios en relación con los totales, y las personas que carecen de la protección de la seguridad social básica por parte de su trabajo.

Los servicios del Gobierno Estatal se encuentran muy concentrados en la capital del estado. Las posibilidades de los medios electrónicos para realizar trámites a distancia no se aprovechan cabalmente; casi todos requieren hoy la presencia física de los ciudadanos, lo que les acarrea pérdida de tiempo y costos que ya no se justifican. A nivel municipal la situación es similar o peor, con deficiencias de infraestructura tecnológica más marcadas.

Algunos ordenamientos estatales se han actualizado de manera aislada. La falta de un planteamiento general integral ha dado pie a duplicidades, incongruencias y lagunas jurídicas, contradicciones normativas y una regulación insuficiente en unos casos y sobre-regulación en otros. Con cierta frecuencia los trámites que deben realizar los ciudadanos para obtener servicios públicos o

cumplir con sus obligaciones son complicados, difíciles y lentos; algunos son incluso innecesarios. Por consiguiente, se requiere impulsar una mejora regulatoria que simplifique los trámites, corrija las contradicciones normativas y las lagunas regulatorias actuales, y elimine la sobre-regulación. Más allá del impacto positivo para los usuarios de los servicios públicos, la simplificación administrativa puede ser una herramienta útil para impulsar una nueva estructura gubernamental más ágil, eficiente y moderna.

Los procesos, los flujos de información y los responsables de las diversas acciones de administración no siempre están bien definidos, lo que propicia la ineficiencia. Las funciones de algunas áreas administrativas no están definidas con claridad (o no son interpretadas correctamente por los funcionarios). Muchos procesos de la Administración estatal no cuentan hoy con certificados de calidad auditados. Por otra parte, los funcionarios gubernamentales no siempre cuentan con la preparación, las competencias y la capacidad técnica requeridas para el cargo que ocupan, y los programas para su capacitación laboral son insuficientes. No hay políticas para el desarrollo del personal, ni instrumentos para su regulación. Las decisiones sobre el ingreso, la promoción y la retención de los empleados de la Administración estatal, que debieran ser acordes con sus méritos y su desempeño, presentan vicios que deben corregirse. A todo ello hay que agregar una relativamente alta movilidad del personal. Pese a los avances conseguidos, el camino por recorrer hacia la profesionalización de los servidores públicos del estado es todavía largo.

La información sobre las compras públicas está insuficientemente sistematizada y no existen instrumentos normativos eficaces y actualizados para regular esta actividad tan esencial para el buen uso de los recursos.

Además, el marco jurídico contiene imprecisiones y lagunas que hay que subsanar. Todo ello abre la puerta a que las licitaciones del Gobierno se presten a manipulación y malos manejos. Las bases de datos relacionadas con la contratación pública deberán incorporar la mayor información posible que permita analizar, en caso de ser necesario, si existen patrones sospechosos.

Los actos de corrupción que prevalecen en la Administración pública lesionan el presupuesto, deterioran la imagen del Gobierno y dificultan su correcta operación.

Las diferentes instancias de gobierno en las regiones del estado han sido ineficientes y en algunos casos carecen de funcionalidad. En parte ello se debe a que las oficinas o delegaciones de que disponen no cuentan con la infraestructura necesaria, ni con los recursos y poder de decisión requeridos para resolver los asuntos o demandas de la ciudadanía en los lugares donde se originan.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones permiten hoy atender de manera ágil y a distancia gran parte de las demandas y requerimientos de los ciudadanos. Sin embargo, su uso en la Administración estatal es aún incipiente y tiene un margen considerable de expansión. La adopción intensiva de dichas tecnologías permitiría mejorar sustancialmente la atención al público y, por otro, adoptar un sistema integral de gestión de los procesos de la Administración pública estatal.

La retroalimentación y la evaluación continuas por parte de los usuarios sobre los procesos y los resultados obtenidos en su interacción con la Administración estatal son dos de los insumos más importantes para establecer procesos de mejora permanente. Por consiguiente, el Gobierno del Estado deberá estimularlas.

La transparencia y el acceso a la información para la rendición de cuentas de la gestión gubernamental resultan indispensables para el buen gobierno. La información debe presentarse de manera que sea de fácil comprensión e interpretación para los ciudadanos; igualmente, la de oficio deberá ser tan amplia como sea posible. De ahí la conveniencia de contar con un Instituto Estatal de Geografía y Estadística que concentre y sistematice la recopilación, homologación y publicación de información relevante y estratégica de Guerrero, tanto a nivel estatal como municipal. Solo en casos contados de seguridad se justifica no proporcionar la información solicitada. La cabal aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Ley 374, promulgada en 2010) ha encontrado obstáculos: por una parte, por insuficiencia de infraestructura (Internet, redes, equipo de informática) y falta de acopio sistemático de información y, por otra, por la falta de interés de los funcionarios en transparentar la información o su resistencia a proporcionarla, para lo cual emplean diversos argumentos no válidos. El Gobierno del Estado reconoce que la falta de transparencia y las trabas de acceso a la información provocan desconfianza en el ejercicio de la función pública y le restan credibilidad. La opacidad y las dificultades para obtener la información deseada inducen un comportamiento apático en la sociedad sobre la cosa pública.

La práctica de realizar auditorías técnico-financieras periódicas a todos los procesos e instancias del Gobierno Estatal debe convertirse en una tarea rutinaria. Las auditorías serán el primer paso, pero no el único, para eliminar las irregularidades que se detecten en ellas; además, se requiere actuar para corregirlas.

En 2014, los ingresos totales del Gobierno Estatal fueron de casi 57 355 millones de pesos (algo más de 16 200 pesos por

habitante), y sus egresos ascendieron a 56 090 millones de pesos. Los ingresos (como los de la mayoría de los estados del país) muestran una fuerte dependencia de los recursos federales, misma que se ha agravado con el paso del tiempo (en 1990, el 61.64% de estos ingresos correspondían a participaciones y aportaciones federales; en 2014, estas representaron el 96.34% de los ingresos totales). Si bien en 1990 Guerrero ocupaba el quinto lugar entre las entidades de la Federación en autonomía financiera, en 2010 había pasado al antepenúltimo lugar (el 30) y en 2014 fue ya la entidad federativa con menor autonomía financiera.

Las aportaciones federales (73.03% de los ingresos totales del Gobierno del Estado) están etiquetadas para rubros específicos, como salud, educación y seguridad, lo que reduce en mucho el margen de maniobra de las finanzas estatales.

La mayor parte del presupuesto estatal (el 89%) se destina a gasto corriente y solo el 11% a inversión pública. Esta distribución limita seriamente las posibilidades del Gobierno de orientar la trayectoria del desarrollo económico del estado.

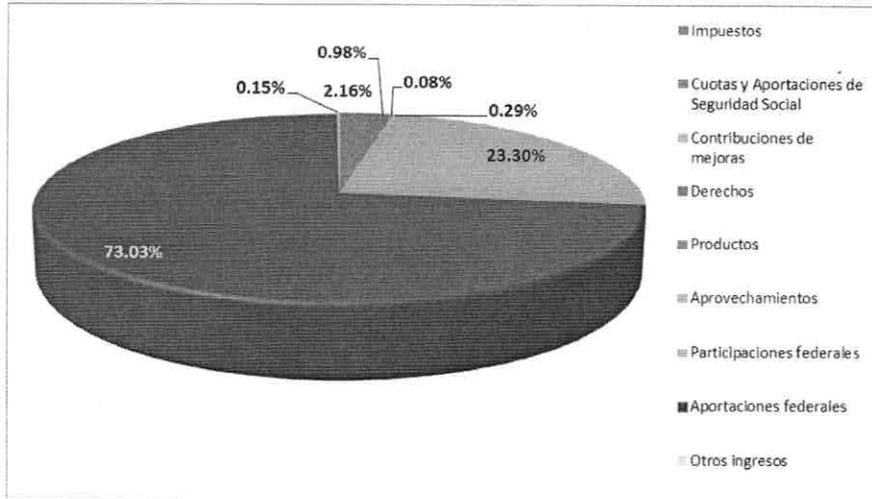
Mejorar la recaudación fiscal estatal para aumentar los ingresos propios, y para fomentar la productividad y la formalidad, tendría impacto sobre distintas áreas del desarrollo estatal. El Gobierno de Guerrero puede y debe utilizar sus facultades fiscales para impulsar el desarrollo del estado. Si bien los impuestos más importantes competen a la Federación, otros siguen siendo competencia de los estados y

municipios. Los estados pueden recaudar impuestos sobre la nómina; sobre la enajenación de bienes raíces; sobre la tenencia de vehículos (aunque este se eliminó en el caso de Guerrero); de hospedaje; de juegos, sorteos y espectáculos públicos; impuestos indirectos a agricultura, industria y comercios; impuestos a bebidas envasadas y refrescos; de enajenación de bebidas alcohólicas, y de traslado de dominio de bienes muebles. A los municipios corresponde el impuesto predial, los derechos de agua y los impuestos al desarrollo residencial. Dado que muchos municipios no tienen las capacidades técnicas o financieras para la cobranza de impuestos como el predial (uno de los menos cobrados en el país), el Gobierno del Estado podría promover la firma de convenios de coordinación fiscal con los municipios para encargarse de su recaudación, con lo que podría incrementar su participación en las transferencias federales. En la medida en que los ingresos propios sean bajos, las limitaciones financieras para proveer servicios de calidad a la población serán más elevadas. La tarea no será necesariamente la de crear nuevos impuestos, sino recaudar con eficiencia los que ya existen.

A diferencia de lo ocurrido en otros estados de la República, el servicio de la deuda pública del Estado representa apenas el 1.27% de los egresos totales del Gobierno Estatal. En 2011, la deuda pública directa e indirecta (unos 2 900 millones de pesos de 2010) representaba el 27% del total de las participaciones federal recibidas por el estado.

## Ingresos Estatales

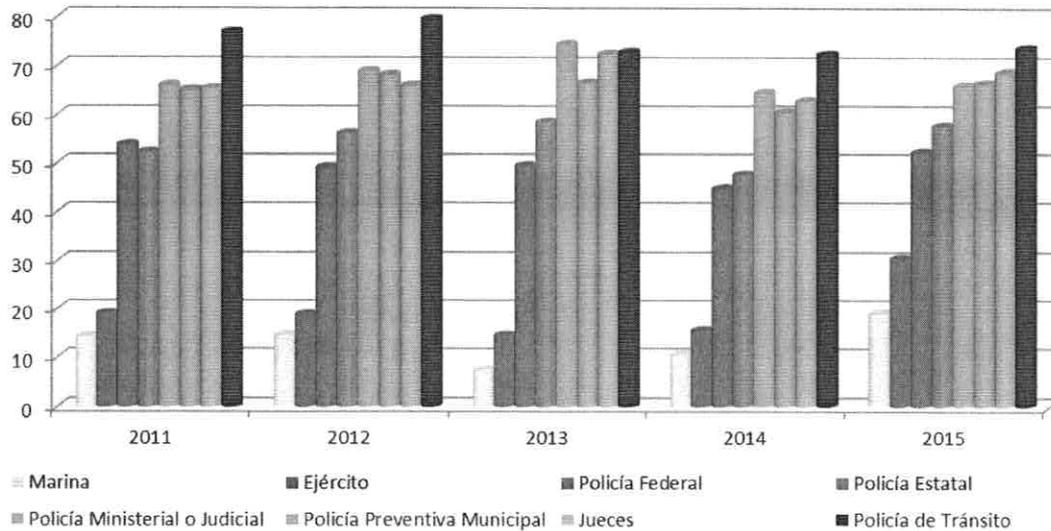
Distribución porcentual de los ingresos estatales, 2014



Fuente: INEGI

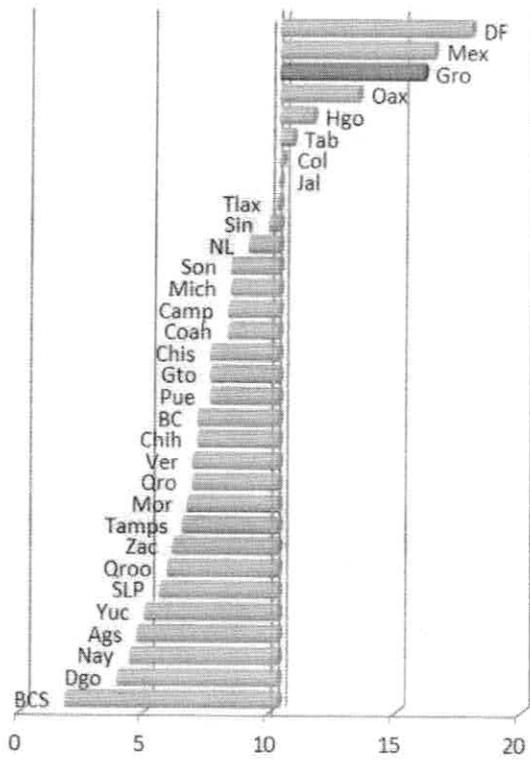
## Percepción de la Corrupción

Población de 18 años y más que percibe corrupción en las autoridades de seguridad pública (por ciento)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.

Indice nacional de corrupción 2010



Fuente: Transparencia Mexicana

## VII.5. Guerrero con Gobierno Abierto y Transparente

---

**Objetivo 5.1.** Fomentar valores y principios entre la sociedad.

---

**Estrategia 5.1.1.** Recuperar los valores y principios familiares para la construcción del Guerrero con Orden y Paz.

### Líneas de acción

- Suscribir el código de ética entre sociedad y gobierno, con el compromiso de respetar la normatividad que de él emane.
  - Implementar con los padres de familia programas de convivencia y fomento a las actividades recreativas.
  - Realizar brigadas comunitarias con información y manuales sobre la importancia de los valores familiares y del código de ética.
  - Fomentar una cultura de legalidad en la vida cotidiana de la sociedad guerrerense.
  - Articular compromisos entre gobierno y sociedad para promover valores en la sociedad.
  - Promover mensajes de valores y principios democráticos y de cultura de la legalidad en la sociedad mediante medios de comunicación masiva.
- 

**Objetivo 5.2.** Buscar que, en apego a la ley, todos los servidores públicos promuevan y lleven a cabo la rendición de cuentas.

---

**Estrategia 5.2.1.** Promover la transparencia gubernamental con la creación de mecanismos que permitan a los ciudadanos conocer el ejercicio y el desempeño público de los funcionarios.

### Líneas de acción

- Establecer la cultura de la planeación y utilizar indicadores como medida de evaluación del desempeño en la Administración pública estatal y municipal.
- Implementar un proceso de profesionalización de los servidores públicos del Gobierno del Estado.
- Certificar los servicios que prestan las dependencias y entidades de la Administración pública estatal.
- Establecer y difundir el catálogo de indicadores que permitan la medición, el seguimiento y el control de la gestión pública.
- Crear reglas de operación transparentes para la ejecución de programas gubernamentales.
- Mejorar los mecanismos de transparencia en los procesos de licitación para la contratación de obra pública y adquisición de bienes y servicios.
- Mejorar el portal de transparencia y actualizar de manera permanente la información gubernamental y traducirla a las diferentes lenguas maternas del Estado, garantizando así que la comunidad indígena pueda también estar informada.
- Garantizar el acceso efectivo a la información, dotando al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero de mayores facultades en materia de transparencia y acceso a la información pública.
- Fomentar y promover valores bajo el principio de gobierno incluyente.

- Fortalecer y profundizar la implementación del Código de Ética.
- Fortalecer los mecanismos de transparencia del estado de Guerrero.
- Promover el gobierno digital y la mejora de la gestión pública.
- Asegurar la eficiencia de los mecanismos de participación en materia de solicitudes de acceso a la información.

**Estrategia 5.2.2.** Garantizar la rendición de cuentas como acto de corresponsabilidad del Gobierno de Guerrero frente a las demandas legítimas de los ciudadanos.

**Líneas de acción**

- Vigilar el cumplimiento de la obligación de los funcionarios públicos estatales de presentar tres declaraciones: patrimonial, fiscal y de conflicto de intereses.
- Rendir informes periódicos sobre los avances y los resultados de los programas gubernamentales.
- Promover la creación de observatorios ciudadanos en los que la denuncia sea la principal herramienta para identificar violaciones a la ley y, en su caso, se sancione a quienes tengan responsabilidad legal.
- Promover la creación de Comités Técnicos Ciudadanos de Transparencia y Rendición de Cuentas, integrados por destacados y honorables ciudadanos.

**Objetivo 5.3.** Impulsar el combate frontal a la corrupción.

**Estrategia 5.3.1.** Generar un marco de legalidad e institucionalidad para el combate frontal a la corrupción.

**Líneas de acción**

- Implementar un Sistema Estatal Anticorrupción.
- Capacitar en temas sobre el combate a la corrupción a los servidores públicos.
- Denunciar en los términos de ley a servidores públicos que cometan actos de corrupción, desvío de recursos públicos y enriquecimiento ilícito.
- Reactivar y fortalecer el Consejo Estatal de Armonización Contable.
- Promover y difundir la simplificación de trámites administrativos en las dependencias y entidades de la Administración pública.
- Mejorar las acciones para que el pago de las contribuciones estatales se realicen a través de medios electrónicos o bancarios.
- Fortalecer las Unidades de Control en cada una de las dependencias gubernamentales.
- Implementar programas para fomentar el valor de la honestidad en la niñez y la juventud de Guerrero, en coordinación con la sociedad civil, al llevar a cabo eventos culturales, conferencias y talleres en escuelas y plazas públicas.