



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES

CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

DEPARTAMENTO DE CONTADURÍA

**TRANSPARENCIA PRESUPUESTAL DE LAS CUENTAS
PÚBLICAS DE LOS MUNICIPIOS DE AGUASCALIENTES Y JESÚS
MARÍA.**

TRABAJO PRÁCTICO QUE PRESENTA:

Valeria Lucero Macías

PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRO EN IMPUESTOS

CO-DIRECTORES DE TESIS:

Dr. Miguel Ángel Oropeza Tagle.

Dr. Rubén Macías Acosta.

COMITÉ TUTORAL:

Dr. Jesús Salvador Vivanco Florido.

Aguascalientes, Ags, a 23 de Agosto de 2018.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES



CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Y ADMINISTRATIVAS

DRA. SANDRA YESENIA PINZÓN CASTRO
DECANO DEL CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
P R E S E N T E

Por medio del presente como Co-Director designado de la estudiante **LUCERO MACIAS VALERIA** con ID 2097 quien realizó la tesis titulada: "**TRANSPARENCIA PRESUPUESTAL DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DE LOS MUNICIPIOS DE AGUASCALIENTES Y JESUS MARIA**" y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia, me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que ella pueda proceder a imprimirla, y así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E
"Se Lumen Proferre"
Aguascalientes, Ags., a 20 de Agosto del 2018


Dr. Miguel Ángel Oropeza Tagle
Co-Director de Tesis


Dr. Rubén Macías Acosta
Co-Director de Tesis


Dr. Jesús Salvador Vivanco Florido
Integrante del Comité Tutorial



c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría de Investigación y Posgrado
c.c.p.- Archivo



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES



CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Y ADMINISTRATIVAS

Of. No. 363 - 4 /2018
DECANATO

DRA. EN ADMÓN. MARÍA DEL CARMEN MARTÍNEZ SERNA
DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO
P R E S E N T E

Por medio de este conducto informo que el documento final de Trabajo Práctico titulado: **"TRANSPARENCIA PRESUPUESTAL DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DE LOS MUNICIPIOS DE AGUASCALIENTES Y JESUS MARIA"** Presentado por la sustentante: **LUCERO MACIAS VALERIA** con ID 2097 egresado de la **MAESTRÍA EN IMPUESTOS**, cumple las normas y lineamientos establecidos institucionalmente. Cabe mencionar que el autor cuenta con el voto aprobatorio correspondiente.

Para efecto de los trámites que al interesado convengan se extiende la presente, reiterándole las consideraciones que el caso amerite.

A T E N T A M E N T E
"SE LUMEN PROFERRE"

Aguascalientes, Ags., a 22 de Agosto del 2018

DRA. EN ADMÓN. SANDRA YESENIA PINZÓN CASTRO
DECANO DEL CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

c.c.p.- M. en C.E.A. Imelda Jiménez García – Jefe del Departamento de Control Escolar
c.c.p.- Sección De Certificados y Títulos
c.c.p.- Estudiante
c.c.p.- Archivo



AGRADECIMIENTOS

A Dios, por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

A mi familia, por instarme a la superación, por su apoyo incondicional, aliento, inspiración y por inculcarme los valores que me han llevado a la consecución de esta gran meta.

A mi comité, al Dr. Miguel Ángel Oropeza Tagle por su orientación, compromiso y consideración. Al Dr. Rubén Macías Acosta por su dedicación, motivación y amistad. Al Dr. Jesús Salvador Vivanco Florido por su disposición, conocimiento y apoyo. Ha sido un privilegio contar con su guía y ayuda.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por el apoyo que me permitió cursar esta valiosa maestría para mi desarrollo profesional.

A la Universidad Autónoma de Aguascalientes y a mis maestros, por su gran apoyo y motivación para la culminación de mis estudios de posgrado y para la elaboración de esta tesis, por la asistencia ofrecida en este trabajo, su tiempo compartido y por impulsar el desarrollo de mi formación profesional.

A mis amigos Carolina y Elmer, que nos apoyamos mutuamente en el desarrollo del posgrado y por su amistad perdurable.

DEDICATORIAS

A mi madre, por ser el pilar fundamental en todo lo que soy, en toda mi educación, tanto académica, como de la vida, por su incondicional apoyo.

A mi padre, por sus consejos, sus valores, su alegría y cariño, así como la motivación constante que me ha permitido ser una mejor persona.

A mis familiares, especialmente a mi abuelito Miguel Lucero, que siempre me ha motivado a seguir preparándome profesionalmente, por brindarme su apoyo y cariño, a mis tíos y primos por ser ejemplo e inspiración y por brindarme su comprensión, conocimiento, alegría y calidez humana.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL..... 1

INDICE DE TABLAS4

INDICE DE GRÁFICAS.....5

INDICE DE FIGURAS5

RESUMEN EN ESPAÑOL6

RESUMEN EN INGLÉS (ABSTRACT).....7

INTRODUCCIÓN8

1. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA A ATENDER A TRAVÉS DEL TRABAJO PRÁCTICO 10

 1.1. ANTECEDENTES11

 1.2. DIAGNÓSTICO.....26

 1.3. JUSTIFICACIÓN27

 1.4. SECTOR, POBLACIÓN O GRUPO AFECTADO POR LA PROBLEMÁTICA28

2. OBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN29

 2.1. OBJETIVO GENERAL29

 2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....29

3. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA30

 3.1. RENDICIÓN DE CUENTAS.....30

 3.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS
30

 3.1.2. CONCEPTO Y ALCANCE DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS.....31

 3.1.3. RENDICIÓN DE CUENTAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN34

 3.1.4. IMPORTANCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS38

 3.2. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....38

 3.2.1. ANTECEDENTES DE LA TRANSPARENCIA.....38

 3.2.2. CONCEPTO DE TRANSPARENCIA.....41

 3.2.2.1. CONCEPTO DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA.....43

 3.2.3. ELEMENTOS DE LA TRANSPARENCIA.....44

3.2.4.	UTILIDAD DE LA TRANSPARENCIA	44
3.3.	PRESUPUESTO	45
3.3.1.	ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL	46
3.3.2.	GASTO PÚBLICO	49
3.3.2.1.	ANTECEDENTES DEL GASTO PÚBLICO	49
3.3.2.2.	CONCEPTO DE GASTO PÚBLICO	49
3.3.2.3.	IMPORTANCIA DEL GASTO PÚBLICO	50
3.3.2.4.	PRIORIDADES DEL GASTO PÚBLICO	51
3.4.	DEUDA PÚBLICA	52
3.4.1.	DEFINICIÓN DE DEUDA PÚBLICA	52
3.4.2.	MARCO JURIDICO DE LA DEUDA PUBLICA	53
3.4.3.	CLASIFICACION DE LA DEUDA	55
3.4.4.	IMPORTANCIA DE LA DEUDA PUBLICA	55
3.4.5.	DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO	56
3.4.6.	CONCEPTO DE ENDEUDAMIENTO	57
3.5.	CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL	58
3.5.1.	ANTECEDENTES	58
3.5.2.	CONCEPTO DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.....	61
3.5.3.	IMPORTANCIA DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.....	61
3.5.4.	MARCO JURIDICO DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL ...	62
3.5.5.	NORMAS CONTABLES PARA EL GOBIERNO.....	63
3.5.6.	CONAC Y LOS REQUISITOS DE LOS ESTADOS ANALITICOS....	64
3.6.	RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS MUNICIPIOS	66
4.	DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN O APLICACIÓN (O METODOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN).....	69
4.1.	DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN.....	69
4.1.1.	INDICE DE INFORMACION PRESUPUESTAL MUNICIPAL 2016...71	
4.1.1.1.	SECCIÓN VI: OBLIGACIONES FINANCIERAS	73
4.2.	EVALUACIÓN DE LA PERTINENCIA Y VIABILIDAD DE LA INTERVENCIÓN	77
5.	RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN	78

6. CONCLUSIONES.....	101
7. BIBLIOGRAFÍA.....	105
8. ANEXOS.....	114



INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Órganos de Transparencia Estatales. 17

Tabla 2: Dimensiones de la Transparencia. 43

Tabla 3: Pilares de la Transparencia. 44

Tabla 4: Principios Constitucionales del derecho de acceso a la Información. 44

Tabla 5: Prioridades del Gasto Público según su Clasificación Económica. 51

Tabla 6: Prioridades del Gasto Público según su Clasificación Funcional. 51

Tabla 7: Prioridades del Gasto Público según su Clasificación Administrativa 52

Tabla 8: NIF en materia de contabilidad gubernamental. 63

Tabla 9: Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos.
Endeudamiento Neto. 65

Tabla 10: Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos. Intereses de
Deuda. 65

Tabla 11: Clasificación de los indicadores de la sección Obligaciones Financieras
en Identificación y Asignacion de Recursos. 70

Tabla 12: Sección VI. Obligaciones Financieras del Índice de Información
Presupuestal Municipal 2016. 74

Tabla 13: Obligaciones en materia de contabilidad gubernamental del municipio. ...
84

Tabla 14: Cuadro comparativo Ley General de Transparencia y Acceso a la
Información Pública y Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el
Estado de Aguascalientes y sus Municipios. 84

Tabla 15: Criterios 47. 48. 49. 88

Tabla 16: Criterios 50. 51. 52. 89

Tabla 17: Criterios 53. 54. 55. 91

Tabla 18: Criterios 56. 57. 58. 92

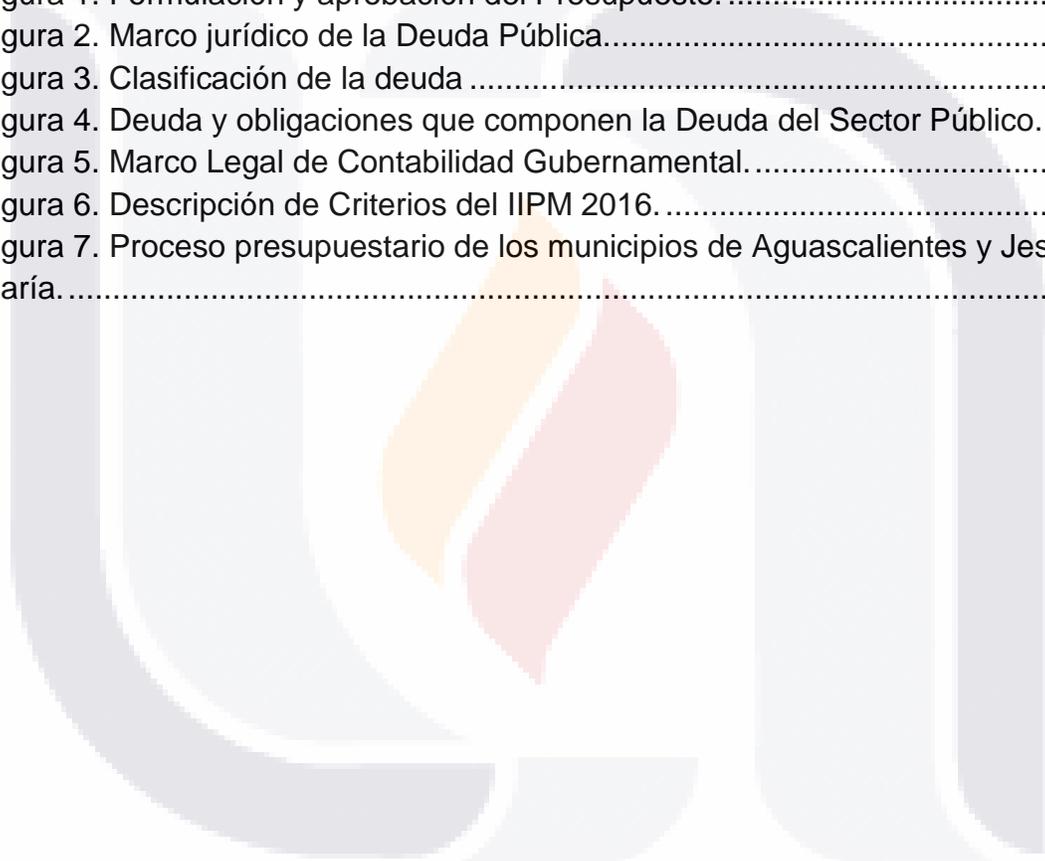
Tabla 19: Guía de entrevista. 116

INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Criterios 47, 48 y 49.....89
 Gráfica 2. Criterios 50, 51 y 52.....90
 Gráfica 3. Criterios 53, 54 y 55.....92
 Gráfica 4. Criterios 56, 57 y 58.....93

INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Formulación y aprobación del Presupuesto.....48
 Figura 2. Marco jurídico de la Deuda Pública.....53
 Figura 3. Clasificación de la deuda55
 Figura 4. Deuda y obligaciones que componen la Deuda del Sector Público.57
 Figura 5. Marco Legal de Contabilidad Gubernamental.....62
 Figura 6. Descripción de Criterios del IIPM 2016.....72
 Figura 7. Proceso presupuestario de los municipios de Aguascalientes y Jesús María.....83



RESUMEN EN ESPAÑOL

Con las reformas en materia de transparencia y contabilidad gubernamental que se han gestado a través de los años, aun se continúan presentando rezagos en el cumplimiento de dichas disposiciones en cada esfera de gobierno. A nivel municipal; la falta de capacidades de gestión falta de compromiso de los gobiernos, así como la escasa participación y vigilancia social son las afecciones que impiden conseguir sistemas presupuestarios más transparentes. La presente investigación tiene como objetivo realizar una medición de la transparencia presupuestaria de los gobiernos municipales de Aguascalientes y Jesús María, como sujetos obligados, ya que la divulgación de la información financiera del estado provee un instrumento que proporciona el conocimiento del manejo de los recursos públicos; así mismo, fomentar mayor transparencia y calidad en el quehacer gubernamental que permita el monitoreo y evaluación de las políticas públicas. El estudio de estos dos ayuntamientos resulta relevante debido a que estos municipios han generado mayores ingresos para el Estado de Aguascalientes. La metodología empleada permite evaluar el cumplimiento de los criterios requeridos en materia de transparencia y contabilidad gubernamental mediante el Índice de Información Presupuestal Municipal 2016. La acotación temporal se determinó del año 2013 al 2016. Como resultado se obtiene una comparación de los dos ayuntamientos, presentando Aguascalientes un mayor cumplimiento de la normatividad en contraste con Jesús María, el cual presenta un cumplimiento ineficaz y mínimo.

Palabras Clave: Transparencia, Municipio, Deuda Pública.

RESUMEN EN INGLÉS (ABSTRACT)

The law reform in matters of transparency and government accounting they have been developing over the years, there are delays in the accomplishment of these norms in every sphere of government. At the municipal level; lack of management skills, lack of commitment from governments, as well as low participation and social surveillance are the conditions that prevent more transparent budgetary systems. The objective of this research is to measure the budgetary transparency of the municipal governments of Aguascalientes and Jesús María, as obligated subjects, since the disclosure of the financial information provides an instrument that provides knowledge of the management of public resources; likewise, to promote greater transparency and quality in the governmental work that allows the monitoring and evaluation of public policies. The study of these two municipalities is relevant because these municipalities have generated higher revenues for the State of Aguascalientes. The methodology used allows to evaluate compliance with the required criteria in terms of transparency and government accounting through the 2016 Municipal Budget Information Index. The temporary assessment was determined from 2013 to 2016. As a result, a comparison of the two municipalities is obtained, with Aguascalientes presenting a greater compliance with the regulations in contrast to Jesús María, which presents an ineffective and minimal compliance.

Key Words: Transparency, Municipality, national debt.

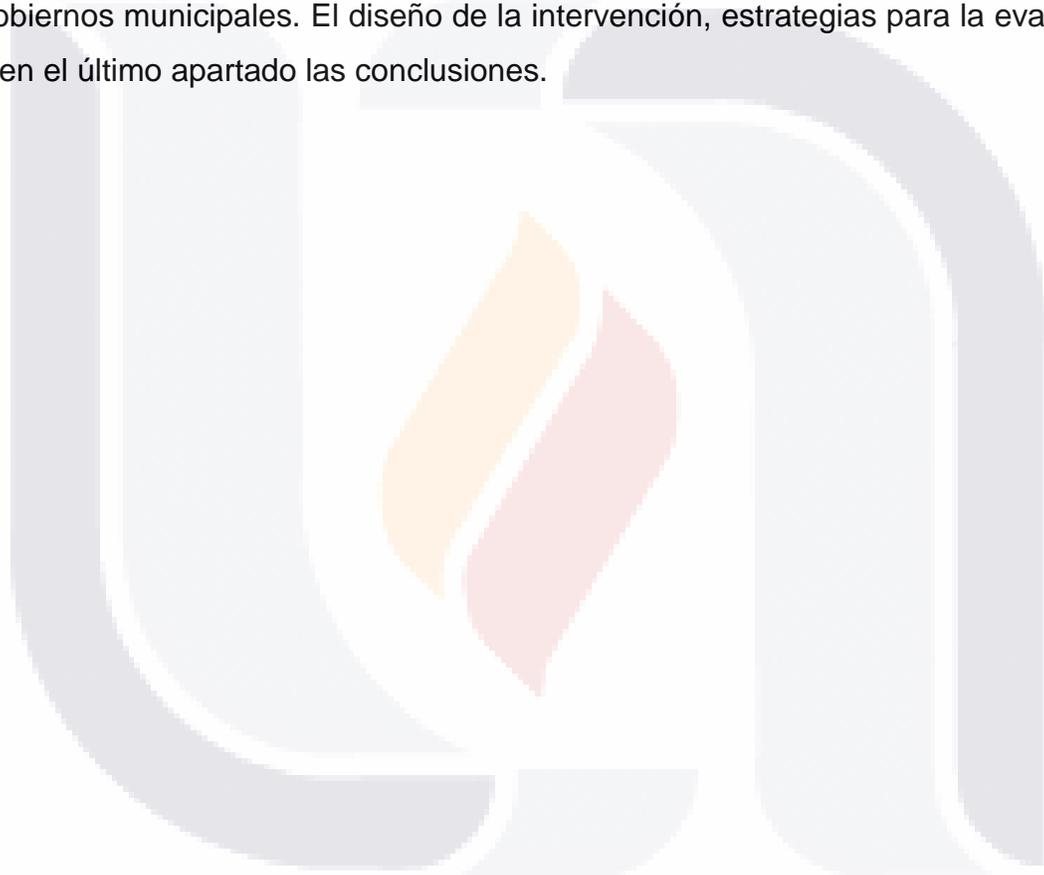
INTRODUCCIÓN

La transparencia y el acceso a la información han tomado relevancia en los últimos años y hoy por hoy son piezas fundamentales para la democracia de un país y un derecho humano consagrado en la Constitución. Nuestro país, ha dado grandes pasos en normatividad en relación a este derecho al contemplarlo por primera vez en la Constitución de 1977 hasta últimas fechas con la creación de la nueva Ley General de Transparencia, además de establecer las disposiciones locales en cada entidad federativa. La transparencia permite construir la confianza e interacción entre gobierno-gobernados, al brindar a la sociedad el conocimiento respecto al manejo del gasto y ejercicio del quehacer gubernamental.

Primeramente, porque estudiar la figura del municipio. La relevancia de su diseño institucional reside en que el municipio es la forma de gobierno más cercana a la ciudadanía y es el encomendado en la provisión de servicios públicos a la comunidad. En segundo término, porque revisar el rubro de deuda pública, la cual constituye un instrumento de política pública a efecto de contrarrestar las fluctuaciones e imprevistos en el presupuesto, además de que contribuye al crecimiento económico, permitiendo la compensación entre ingresos y gastos, y facilita el logro de metas y objetivos de los gobiernos. Ahora bien, el estudio de los municipios de Aguascalientes y Jesús María recobra importancia ya que son las municipalidades que brindan mayores ingresos a la entidad, además de ser los principales proveedores de servicios a la ciudadanía, así como las principales zonas industriales, empleo y de desarrollo económico.

El presente trabajo consta de seis apartados, los cuales se conforman de la siguiente manera: Planteamiento del problema, objetivos de la intervención, Marco teórico, que incluye una revisión a la diversa literatura y a los diferentes factores que influyen en la falta de transparencia y rendición de cuentas en los municipios.

Así mismo se analizarán las teorías más relevantes en estos rubros, de transparencia, contabilidad gubernamental y rendición de cuentas, la normatividad vigente aplicable, los requerimientos de cada disposición, así como su proceso presupuestario y el papel de la ciudadanía. Metodología, en la cual se utilizará información de un instrumento del Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), mismo que mide el cumplimiento de la normatividad de contabilidad gubernamental y criterios del Consejo de Armonización Contable (CONAC) por parte de los gobiernos municipales. El diseño de la intervención, estrategias para la evaluación y en el último apartado las conclusiones.



1. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA A ATENDER A TRAVÉS DEL TRABAJO PRÁCTICO

La transparencia y el combate a la corrupción han retomado relevancia en México desde hace cuatro décadas, con la consagración en la Constitución Política del derecho de acceso a la información, hasta la creación de la Ley General de Transparencia y las leyes locales; así como el establecimiento de instituciones, acuerdos entre autoridades, etc. Pese a estos esfuerzos, se continúan presentando niveles no satisfactorios en esta materia en cada nivel de gobierno, ya que, de acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, México pasó del lugar 95 en 2015, al 123 en 2016, entre 176 países evaluados.

En el estado de Aguascalientes y sus municipios, se adolece de diversas problemáticas, siendo entre otras: la falta de compromiso de los sujetos obligados a presentar información pública de oficio, el manejo discrecional y turbio de los recursos federales, la escasa participación y vigilancia por parte de la ciudadanía, los cuales impiden conseguir sistemas presupuestarios más transparentes, lo que ha generado desconfianza en las instituciones, impunidad e ilegalidad.

A través de la presente investigación se pretende establecer un mapa general del nivel de transparencia de los gobiernos municipales de Aguascalientes y Jesús María; mediante la verificación en la disponibilidad de determinados documentos presupuestarios y su nivel de detalle en las webs municipales, relativos a la deuda pública, y analizar si verdaderamente se está dando cumplimiento a la normatividad en materia de transparencia y contabilidad gubernamental. Dicha evaluación resulta relevante ya que los referidos ayuntamientos, brindan al Estado los mayores ingresos, aunado a esto, se cuentan con pocas investigaciones en esta materia realizada a los municipios del País.

1.1. ANTECEDENTES

La relevancia de la transparencia y el acceso a la información reside en que los Gobiernos exponen al escrutinio público, esto es, presentan ante la ciudadanía, la gestión institucional sobre los recursos públicos, revistiendo de esta manera su actuar de legalidad, imparcialidad y objetividad (Nieto Castillo, 2004).

La transparencia, deriva de la lógica de la democracia, que apunta a que el poder sea más público y más responsable ante los ciudadanos. El autor, sostiene que el valor de la transparencia debe respaldarse en la calidad de las instituciones, las cuales logran su cometido en base a la legalidad de modo que las políticas públicas sean congruentes y eficaces con las demandas sociales (Berrones, 2016). Gomes Filho (2005) argumenta que la transparencia brinda un reequilibrio a una relación de poder, ya que al someterse a la evaluación de la sociedad este se transforma y porque le brinda a la ciudadanía una posición preponderante. La apertura de la información y a la intervención de la ciudadanía constituye, según Coufigual (2006), es una predisposición que alcanza tanto a las entidades privadas como públicas, y múltiples niveles de gobierno.

La transparencia en el gobierno permite ver si los representantes efectivamente representan, el correcto desempeño de los funcionarios y si se cuenta con una verdadera impartición de justicia. Robustecen además los autores, sobre la relevancia de la Transparencia y el derecho a saber, ya que el derecho a estar informado sobre cómo los representantes toman decisiones y cómo gastan los recursos públicos, es crucial para que éstos rindan cuentas y sean responsables ante el público; considera igualmente, que la participación activa de la sociedad civil y dependencias gubernamentales enriquece la función de gobernar; y que al obtener información veraz se puede identificar problemáticas y también donde se puede influir mayormente.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Es mediante la obligación de divulgar información que se puede desenmascarar, e incluso debilitar, a quienes se oponen a la rendición de cuentas (Fox, 2007). Como apuntan López Ayllón y Merino (2010), la importancia de que la información debe ser adecuada, oportuna, eficaz y sienta las bases para el funcionamiento de todo mecanismo de rendición de cuentas. Es el punto de partida y un elemento transversal. Debe ser considerada como un principio rector, desde la planeación, realización del presupuesto, fincamiento de responsabilidades y la fiscalización (Merino, 2008).

La historia del derecho de acceso a la información tuvo sus inicios en 1977 con la modificación al mismo artículo 6 constitucional que a la letra decía: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Posterior a esta reforma se generó un importante debate sobre su alcance y contenido, que versaba sobre diversas problemáticas, entre ellas la regulación de los medios de comunicación masiva y la inclusión en el derecho a la información; sin embargo, este se concentraba principalmente en la regulación de los medios de comunicación y se dejó de lado el tema sobre el acceso a la información pública gubernamental (López Ayllón, 2005).

Independientemente de esto, se presentaron los primeros esbozos en diversas legislaciones, principalmente en disposiciones reglamentarias del artículo 6º de la Constitución. Tal es el caso del Proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 6º Constitucional en 1981 en el que se incluyó un capítulo de acceso a la información pública; que considero que la actividad del Estado era de carácter público y dirigido al interés social, los funcionarios tenían la obligación de satisfacer las demandas de información a excepción de aquella calificada como reservada. Igualmente se incluyó en la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social presentada en 1997 ante el Congreso Federal, estableciéndose que toda persona tiene derecho al acceso de documentos y archivos sobre asuntos ya resueltos y que no hubieran sido clasificados como reservados.

Otra disposición que contemplaba el acceso a la información era la Ley Federal del Procedimiento Administrativo de 1992, estableció la obligación de permitir el acceso

de los particulares a registros y archivos de la Administración Pública (López Ayllón, 2005).

Ante la transición de gobierno del entonces presidente electo Vicente Fox, la coordinación Jurídica de su equipo de trabajo, identifico la necesidad de elaborar una iniciativa de Ley en Materia de Acceso a la Información Gubernamental, enfocada a la regulación del acceso a la información de forma separada de la propia regulación de los medios de comunicación, que siempre se habían manejado de manera unánime. Para la creación de esta iniciativa, se formó un grupo de trabajo conformado por la Secretaria de Gobernación, de la Contraloría, de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Se realizaron estudios de legislación relativa de países como Estados Unidos, Canadá, España, Reino Unido, Francia, Italia, la Unión Europea, Irlanda, Bulgaria e India; se realizó además un análisis sobre mejores prácticas internacionales por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), a la par que la Secretaría de la Contraloría, realizaba el Anteproyecto de ley. Con la aprobación por unanimidad del Congreso de la Unión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) en 2002 marcó el inicio de una nueva época en el país. En esta ley se reconoció por primera vez que la información en posesión de los órganos del Estado es pública, y que cualquier persona pudiera solicitar dicha información, además, se estableció la obligación correlativa de las autoridades de entregarla, con las salvedades que la misma ley prevé (López Ayllón, 2005).

Así mismo, a partir de la promulgación de esta ley, se dio origen al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). El cual constituía un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía de gestión, presupuestaria y de decisión.

Entre sus facultades, figuraban las siguientes: la revisión del cumplimiento de la LFTAIPG por parte de los poderes Ejecutivos, Legislativos y Judiciales; organismos constitucionales autónomos, como el entonces Instituto Federal Electoral, la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las entidades de la Administración Pública Federal, Presidencia y Procuraduría General de la Republica; así mismo, garantizar el derecho al acceso a la información pública gubernamental, la protección de datos personales en posesión del Gobierno Federal, además de la resolución de negativas de acceso a información de alguna dependencia (López Ayllón, 2005).

El IFAI, se previó en ley como un gobierno colegiado se encontraba integrado por el Pleno, como su órgano máximo de dirección, a su vez se integraba por cinco Comisionados, son designados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado de México; quienes cuentan con independencia y plena autonomía para la conducción del Instituto y el desempeño de sus atribuciones, siendo las más importantes la expedición de lineamientos y criterios en materia de clasificación de la información gubernamental y protección de datos personales, así como en la resolución de los recursos de revisión que las personas interpongan en contra de negativas de acceso a la información. La representación legal del Instituto está a cargo del Comisionado Presidente, quien es a su vez el enlace entre el órgano de dirección y la estructura ejecutiva del IFAI, con el fin de coordinar la ejecución y el desarrollo de las políticas y los programas institucionales. Las actividades del Órgano de Gobierno del IFAI se encuentran reguladas por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, su Reglamento, así como por el Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública publicado el 24 de diciembre de 2002 (LFTAIPG, 2002). Su estructura ejecutiva se integraba, por una Secretaria Ejecutiva, una Secretaria de Acuerdos y un Órgano Interno de Control. La Secretaria Ejecutiva estaba encargada de las relaciones con otros entes, elaborar y ejecutar las políticas de vigilancia, remitir información al Órgano Interno de Control sobre infracciones cometidas por funcionarios, coordinación con los poderes federales, órganos autónomos, entidades federativas y municipios.

La Secretaria de Acuerdos, era responsable de brindar apoyo técnico, así como la elaboración de lineamientos para la clasificación, catalogación y conservación de

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

archivos y documentos en posesión de entidades federales públicas (López Ayllón, 2005).

En algunos estados de la Republica ya se habían gestionado diversas iniciativas de ley de acceso a la información, incluso previamente al proyecto federal. Así, Mediante el “Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado el día 20 de julio de 2007 en el Diario Oficial de la Federación (Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2007). Mediante esta reforma se estableció el derecho de acceso a la información gubernamental como un derecho fundamental de los mexicanos, y se comprometió, además, tanto a los estados como a los municipios, a establecer en sus legislaciones la garantía a la transparencia y acceso a la información de conformidad al texto constitucional; otorgando un plazo de un año para cumplir dicha disposición.

Las legislaciones instrumentadas por los gobiernos estatales y municipales presentaron diferencias de amplitud y profundidad respecto de la LFTAIPG. Algunas normatividades locales, previeron regulaciones más fuertes que el propio dispositivo federal; tal es el caso de considerar como sujeto obligado a los partidos políticos. En otro extremo, las disposiciones locales parecían proteger “secretos de Estado”. De aquí surge el reto de que las múltiples autoridades actuaran dentro de los mismos parámetros o al menos dentro de mínimos principios (Fox, 2007).

Como exponen Merino y López Ayllón (2010), a pesar de la generación de reformas constitucionales y legales, aún hace falta instituciones, normatividad, representantes y procedimientos bien definidos, articulados y coherentes. Resaltan los autores, que tanto la producción, divulgación y uso de la información pública, resultaban aun frágiles y requerían consolidación.

La implementación de la transparencia acarreó grandes costes tanto económicos, como institucionales como políticos. Económicamente, implica dirigir recursos financieros para, la capacitación al personal o instar al personal a actuar de acuerdo

con la nueva mentalidad institucional; institucional y administrativamente, se requerirá de nuevos tramites resultando en mayor burocracia, diferencias de capacidades de gestión entre los entes obligados; y los intereses políticos que pueden derivar en los mayores impedimentos contra la transparencia (Secretaria de la Función Pública, 2017).

Derivado de las problemáticas comentadas, y de la disparidad de las disposiciones normativas que regulaban las entidades y a la Federación en materia de transparencia y acceso a la información, mediante reforma constitucional de fecha 07 de febrero de 2014 (Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia., 2014), se buscó solucionar dicho desfase mediante el establecimiento de criterios técnicos, determinando un mínimo de obligaciones de transparencia y condiciones para el acceso a la información de los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial; así mismo a todos los niveles de gobierno, entidades federativas, municipios, abarcando a otros sujetos obligados, como órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, personas físicas o morales y sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos; así como el fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas (Bautista-Farias, 2015).

Mediante esta reforma se fortalece al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) a partir se denominaría Instituto Nacional de Acceso a la Información, (INAI); como organismo autónomo constitucional e independiente del Poder Ejecutivo Federal y se sientan las bases para la creación de los organismos estatales.

Conjuntamente se generaba un sistema de coordinación entre las entidades federativas y la federación para lograr estandarizar la transparencia y el acceso a la información (Bautista-Farias, 2015).

Cuenta, además, con la facultad de interponer controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, tratados internacionales que quebranten los derechos fundamentales de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

A la par, se otorga esta misma facultad a los organismos estatales en contra de leyes emitidas por el Congreso Local. Podrá revisar las resoluciones que emitan los organismos locales y atraer los recursos (Bautista-Farias, 2015). Sus resoluciones se vieron revestidas con las características de vinculatorias, definitivas e inatacables para toda autoridad y sujetos obligados. A partir de esta modificación, el Instituto se integrará por siete comisionados, los cuales serán nombrados por el Senado, previa consulta a la sociedad.

Estarán en su encargo por un periodo de siete años sin reelección y deberán dedicarse de manera exclusiva a sus actividades (Secretaría de la Función Pública, 2017). Esta reforma sienta las bases para la creación de organismos autónomos locales que permitan el acceso a la información a nivel estatal y municipal. A continuación, se presenta la relación de las entidades locales actuales (Tabla 1):

Tabla 1: Órganos de Transparencia Estatales.

Organos de Transparencia Estatales	sitio web
Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes	www.itea.org.mx
Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Baja California	www.itaipbc.org.mx
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Baja California Sur	www.itaibcs.org.mx/
Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche	www.cotapec.org.mx
Instituto de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal de Chiapas	www.iaipchiapas.org.mx
Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública	www.ichitaip.org
Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública	www.icaip.org.mx
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Colima	www.infocol.org.mx
Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal	www.idaif.org.mx
Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	www.idaip.org.mx
Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	www.infoem.org.mx
Instituto de Acceso a la Información Pública de Guanajuato	www.iaicip-gto.org.mx
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero	www.itaigro.org.mx
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo	www.itaiah.org.mx
Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco	www.itei.org.mx
Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.	www.itaimich.org.mx
Instituto Morelense de Información Pública y Estadística	www.imipe.org.mx
Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit	http://www.itaिनayarit.org/
Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	www.ctainl.org.mx
Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca	www.iaipoaxaca.org.mx
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla	www.itaipue.org.mx/
Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	www.idaipqroo.org.mx
Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	www.ceiqro.org.mx/
Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí	www.cegaip.org.mx
Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Sinaloa	www.ceaip sinaloa.org.mx
Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora	www.transparenciasonora.org.mx
Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública	www.itaip.org.mx
Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Tamaulipas	www.itaip.org.mx
Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala	www.iaiptlaxcala.org.mx
Instituto Veracruzano de Acceso a la Información	http://www.ivai.org.mx/
Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública	www.inaipyucatan.org.mx
Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	www.izai.org.mx

Fuente: Elaboración propia con información del INAI (2017).

Mediante la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) publicada el 4 de mayo de 2015 (DOF, 2015), surge una política de transparencia que permite observar y dar seguimiento a las decisiones que toman los funcionarios que pudieran derivar en actos de corrupción. Como producto de tal política, se instituyó el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT), el cual involucra a todas las administraciones públicas del país con competencia sobre la materia y teniendo como instancia superior al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (INAI), al cual se le doto de autonomía constitucional, técnica, de gestión y presupuestal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Se le otorgo además la capacidad para emitir reglas generales para la política nacional de transparencia y acceso a la información, la facultad de atracción para la resolución de asuntos que consideren relevantes de los institutos estatales, ya sea que versen sobre solicitudes de información como de recursos, además de otorgar a las resoluciones emitidas por el Pleno el carácter de inatacable (LGTAIP, 2015).

El INAI, cuenta con los sistemas de información Proyecto infomex, INFOMEX y el Portal de Obligaciones de Transparencia (INAI, 2017). Cuenta además, con Unidades y Comités de Transparencia, con las funciones de Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes de acceso a la información, Proponer al Comité de Transparencia los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información conforme a la normatividad aplicable, Fomentar la transparencia al interior del sujeto obligado, entre otras (LFTAIP, 2016).

Entre los resultados del INAI, reporta como sujetos obligados consultados con mayor frecuencia al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Educación Pública (SEP). A su vez, evidencia como los sujetos obligados con mayor índice de interposición recursos de revisión, nuevamente el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) (INAI, 2017).

El Sistema Nacional de Transparencia (SNT), se compone por tres instancias, siendo estas la Instancia Coordinadora Nacional; que recae en el INAI.

Se integra a su vez, por las instancias estatales; que son los Institutos estatales de Transparencia y Acceso a la Información, que por medio de la reforma se exigió a los estados a establecer en sus respectivas constituciones, sus propios institutos,

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

como organismos autónomos, colegiados y especializados. Se compone también, por las Instancias técnicas relacionadas, que forman parte del SNT por la naturaleza técnica y vinculación, siendo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Archivo General de la Nación y la Auditoría Superior de la Federación (Hernandez y Veloz, 2016).

El Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales es la máxima autoridad del Sistema y se compone por los titulares de las instituciones integrantes del mismo Sistema y será presidido por el presidente del INAI, se creó por declaratoria de junio del año 2015. Tiene por objeto la organización de los esfuerzos de coordinación, cooperación, colaboración, promoción y difusión en materia de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y protección de datos personales. Las instancias del sistema se componen por el presidente, quien además preside el sistema y el Consejo Nacional, un secretariado ejecutivo, nombrado por el Pleno del INAI se encarga del seguimiento, enlace, control, y archivo para el Sistema; una Coordinación de los Organismos Garantes de las Entidades Federativas, que es representante de estas a nivel nacional (SNT, 2017).

Dicho sistema Nacional se entrelaza con el Sistema Nacional Anticorrupción, cuyos objetivos de ambos sistemas consisten, por un lado, en la divulgación de la información y garantizar el derecho de acceso a la información; y por el otro, vigilancia sobre las decisiones de la autoridad, el ejercicio de los recursos, su evaluación y sanción (Hernandez y Veloz, 2016).

En el estado de Aguascalientes, se cuenta con el Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes (ITEA) es un órgano constitucional autónomo, especializado, independiente, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica y de gestión, con capacidad para

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna; responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados. Entre sus objetivos, se encuentra garantizar en el estado de Aguascalientes, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales, asegurar la publicidad de la información de manera oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, así como facilitar la rendición de cuentas (ITEA, 2017).

Su marco normativo se encuentra regulado por el fundamento constitucional tutelado en el artículo 6º Constitucional, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Aguascalientes y sus Municipios y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados. Los resultados que presenta el ITEA, se evalúan a un total de 102 sujetos obligados en el Estado, mismos que al mes de septiembre del presente han cumplido en un 80% en la publicidad de sus obligaciones comunes; la información pública obligatoria, de conformidad a lo que establece en su artículo 55º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y Municipios, se entenderá como toda información que generen, posean o administren los sujetos obligados y cualquier autoridad, como consecuencia del ejercicio de sus facultades o atribuciones, o el cumplimiento de sus obligaciones (ITEA, 2017).

Con la transición democrática y la pluralidad en el sistema político mexicano, los municipios han adquirido relevancia en el funcionamiento del gobierno y en la relación existente entre las autoridades gubernamentales y la ciudadanía. Esto se debe, principalmente, al proceso de descentralización que el sistema federal ha

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

presenciado en los últimos años, en el que los municipios han adquirido mayores atribuciones y mayor autonomía con respecto a los otros niveles de gobierno (Merino, 2008).

El fortalecimiento del municipio tiene como resultado que su importancia para el combate a la corrupción y el fomento de la transparencia y la rendición de cuentas sea mayor. Teóricamente, en el sistema federal, el nivel municipal es el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía, por lo que es indispensable establecer mecanismos de rendición de cuentas. En este contexto, es relevante preguntarse qué es un municipio transparente y que características le dan tal calificativo (Cejudo, 2009).

El gobierno Municipal debe informar y justificar sus acciones ante la Legislatura Local y ante la autoridad correspondiente respecto de los recursos de procedencia estatal y federal. Por lo que, en materia de transparencia y rendición de cuentas, el Municipio actúa en tres áreas; en el funcionamiento interno del gobierno municipal, en la relación del municipio con los ciudadanos y en la relación del municipio y las entidades gubernamentales (Estatales y Federales) (Cejudo, 2009).

Considerando lo señalado por Cejudo y Ríos (2009), resumiendo, el diseño institucional del Municipio, las reglas electorales y el funcionamiento administrativo de los ayuntamientos causan efectos negativos en materia de transparencia y rendición de cuentas. Lo anterior se ve reflejado en diversos estudios que se han realizado en relación a la evaluación de la transparencia municipal, como ejemplo de ello, se cuenta con el análisis que realiza Pineda et al. (2007): “Democratización y Rendición de Cuentas.

El Caso de la revisión de las cuentas públicas municipales en Sonora”, donde se obtuvo que la publicación de información de los municipios del Estado de Sonora no estaba contemplada en su normatividad; sin embargo, una vez que entró en vigor la Ley de Acceso a la Información, se procedió a hacer pública dicha información.

En cuanto a la revisión de las cuentas públicas de los municipios, se encontró que la información respecto al cumplimiento de objetivos y metas de los programas es superficial y deficiente.

Bojorquez et al. (2015) buscan determinar la relación entre la capacidad administrativa y la transparencia en los municipios, mediante un estudio de enfoque cuantitativo y estadística descriptiva, método de componentes principales, método de ponderación de variables, método de Dalenius y Hodges y análisis de correlación. Establecen los autores, la hipótesis “A mayor capacidad administrativa mayor transparencia y viceversa” (Bojorquez et al., 2015; 103) la cual se confirma ya que resuelve que existe una significativa, alta y positiva relación entre la capacidad administrativa y el nivel de transparencia.

Los principales estudios dentro de la literatura se centran en evaluar el grado de cumplimiento de las vertientes de la transparencia; ya sea en la divulgación de información presupuestal en sitios web municipales o en la presentación de la cuenta pública ante la sindicatura o legislatura correspondiente. Tal es el caso de la evaluación comparativa que realizan Magdaleno y García (2014), entre municipios evaluados y no evaluados por Transparencia Internacional-España, revisando la presencia en la web municipal de información presupuestal y financiera. Entre los resultados más relevantes, se encuentra una relación positiva entre población y el nivel de transparencia obteniendo los municipios mayores mejores resultados. Por otro lado, se arroja una relación negativa respecto al grupo transparencia económica-financiera e indicadores de la nueva ley de transparencia.

Casadei et al. (2011), evalúan en su trabajo, el estado de transparencia presupuestaria provincial en Argentina a través de la realización de un índice que revisa la disponibilidad pública de la información presupuestaria a nivel provincial en páginas web, basado en la metodología diseñada por la Internacional Budget Partnership y se obtuvo como resultado que existe poca información financiera y

que no se profundiza en datos fiscales, sin embargo, existen provincias con altos grados de transparencia.

Igualmente, López et al. (2011), analiza los factores que están relacionados con la transparencia financiera a largo plazo, mediante el uso del índice de transparencia económico-financiera, que igualmente valora la publicación de información en páginas web. Sus resultados demuestran que los gobiernos progresistas son más transparentes al igual que aquellos gobiernos fraccionados. Respecto a los factores económicos, resultaron más transparentes aquellos gobiernos que reciben mayores recursos por parte de gobiernos superiores y presentan mayor gasto.

Polo Otero y Moré (2010) construyen un índice de transparencia financiera, analizando el grado de cumplimiento en la transmisión de información presupuestaria a la Sindicatura de Cuentas. De los resultados, se obtiene un efecto positivo de la competencia electoral y la probabilidad de ser transparente; respecto a la variable fiscal, se determina que ante mayor endeudamiento menor transparencia.

Vila (2013) estudia la relación entre la transparencia y rendición de la cuenta pública ante el órgano de control externo y los diversos factores presupuestarios y políticos. Para la evaluación se utilizó un modelo probabilístico logit. Derivado de los resultados se indica que los municipios de mayor tamaño, con niveles mayores de inversión y menores de deuda, y con menor competencia política, presentan una probabilidad más alta de rendir en plazo sus cuentas.

Ahora bien, en la presente investigación se busca establecer un mapa general del nivel de transparencia municipal mediante la recopilación de información sobre ingresos, deuda pública y generar un diagnóstico sobre la disponibilidad de determinados documentos presupuestarios y su nivel de detalle de los gobiernos municipales de Aguascalientes y Jesús María; estos municipios brindan al Estado de Aguascalientes los mayores ingresos (INEGI, 2015). Para lo cual se utilizará la

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

evaluación realizada por el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO); el cual constituye un centro de investigación que genera información para el diseño, monitoreo y continuidad de las políticas públicas.

Dentro de sus áreas de investigación se encuentran la de transparencia y rendición de cuentas, eficiencia en el uso de los recursos públicos, establecimiento de un Estado de Derecho, seguridad y sustentabilidad ambiental, impulso de Tecnologías de Información y Comunicación, entre otros. El IMCO, detectó la falta de información financiera pública municipal, y por lo cual desarrolla desde el año 2009, una evaluación a la calidad de la información presupuestal de los municipios del país, tomando como base las buenas prácticas y las normas de contabilidad gubernamental (IMCO, 2016).

La transparencia presupuestaria y financiera se ha convertido en una cuestión de suma importancia en nuestro país, con la implementación de los nuevos sistemas de Transparencia y Anticorrupción. La divulgación de la información financiera del Estado es solo un primer paso dentro de los procesos que dichos sistemas comprenden. Evaluar la transparencia a un nivel de gobierno municipal resulta trascendente ya que es el primer nivel de contacto con la sociedad, por la prestación de servicios que otorga, aunado a esto, al ser una institución de menor tamaño puede que los funcionarios encargados del gobierno cedan ante grupos de interés, y como hemos sido testigos en múltiples ocasiones, al desvío de recursos (Hernández y Veloz, 2016).

Con el presente trabajo y las herramientas empleadas, se busca la evaluación del accionar público de los municipios Aguascalientes y Jesús María; sobre la ejecución del gasto; verificar el nivel de cumplimiento de las normas de transparencia y de contabilidad gubernamental en la presentación de la información financiera por parte de estos gobiernos municipales.

1.2. DIAGNÓSTICO

En los municipios de Aguascalientes y Jesús María, se adolece de diversas problemáticas en materia transparencia tales como la falta de compromiso de los sujetos obligados a presentar información pública, el manejo discrecional y turbio de los recursos, los cuales impiden conseguir sistemas presupuestarios más transparentes, lo que ha generado desconfianza en las instituciones gubernamentales, como se puede apreciar la falta de transparencia es la antesala de múltiples procesos de corrupción. De acuerdo con el IMCO Aguascalientes se encuentra en el lugar número 98 y Jesús María el lugar 196 de 453 municipios evaluados (IMCO, 2017).

La falta de transparencia en el manejo de la deuda pública implica la pérdida de un instrumento de política muy importante, lo cual puede derivar en un endeudamiento irresponsable e irracional, derivando en pobreza y falta de desarrollo social (Martínez & Aguilar, 2014).

Según, Rose-Ackerman (1999), la corrupción impacta el desarrollo económico, reduciendo la capacidad pública de corregir fallas de mercado, ineficiencia en la asignación de recursos y se reduce la inversión tanto pública como privada.

En el presente estudio se pretende establecer el nivel de transparencia de los gobiernos municipales de Aguascalientes y Jesús María; mediante la verificación en la disponibilidad de determinados documentos presupuestarios y su nivel de detalle en las webs municipales específicamente sobre la deuda pública, con la finalidad de analizar si verdaderamente se está dando cumplimiento a la normatividad en materia de transparencia y contabilidad gubernamental.

1.3. JUSTIFICACIÓN

La transparencia presupuestaria es una parte primordial de la democracia, ya que permite a la ciudadanía tener acceso a la información pública y encontrarse a si en posibilidad de evaluar la gestión del Gobierno. Consiste en la publicación y difusión de la información gubernamental.

De igual manera, facilita y eficiente la distribución de los recursos, debido a que la transparencia puede ser un poderoso instrumento de cambio de la gestión pública, mejor los procesos de la administración gubernamental, sus resultados, se generan reportes periódicamente y reducción de costos; en tanto tiene la capacidad de producir mayor democracia y más efectividad en las políticas y servicios públicos (Grau, 2013). Facilita la investigación sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados distintos a la Administración Pública Federal, de los demás niveles de gobierno y demás personas que ejerzan recursos públicos (CIDE,2017).

Alienta el control social de los recursos públicos y busca contrarrestar la corrupción respecto a dichos fondos públicos, por lo que analizar los procesos de transparencia y rendición de cuentas en México, dentro de los tres ámbitos de gobierno, se ha tornado en un hecho de vital importancia para el desarrollo democrático, la salvaguarda de los derechos humanos, lo cual demanda de las entidades públicas mejor información, transparencia, control, consecución de objetivos e impactos de la gestión pública.

La divulgación de la información financiera del estado, así como el seguimiento de las actividades de la propia autoridad en ejercicio de los recursos públicos; está encaminada no solo a facilitar el proceso de la toma de decisiones de los funcionarios, sino a proveer un instrumento que proporcione una rendición de cuentas a la ciudadanía de los recursos que le son confiados en este caso, al ente

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

municipal, sobre parámetros de eficiencia, eficacia, economía, equidad, transparencia y honradez en la aplicación de los recursos públicos.

La realización del análisis a los municipios de Aguascalientes y Jesús María resulta relevante, debido a que son las municipalidades que mayores ingresos le proporcionan al Estado de Aguascalientes (INEGI, 2016).

Esta investigación es en beneficio primeramente de la sociedad y el sector privado, con el objetivo de elevar la cultura de la transparencia y promover el interés de la ciudadanía, en conocer las funciones de los servidores públicos, de qué manera cumple dichas funciones, de qué manera aplica el presupuesto, bajo qué contexto se toman las decisiones públicas, cuáles son las prioridades para la aplicación del gasto público; y de igual manera, conocer las responsabilidades y sanciones por un desvío de recursos por parte de la autoridad.

Igualmente se busca fomentar mayor transparencia y mejorar la calidad de la rendición de cuentas por parte de las entidades de gobierno, en este caso los municipios, para contrarrestar la opacidad en el ejercicio gubernamental, hacer del conocimiento de la ciudadanía el ejercicio del gasto y destino de los recursos públicos de forma organizada y entendible, brinda además una herramienta de evaluación para los gobiernos para que se encuentren en la posibilidad de corregir sus acciones y sus políticas públicas.

El presente trabajo busca instar a estudiantes, investigadores y catedráticos, para aportar y desarrollar futuras líneas de investigación en la materia, ya que no se cuentan con estudios tendientes a la evaluación de la rendición de cuentas de las entidades gubernamentales.

1.4. SECTOR, POBLACIÓN O GRUPO AFECTADO POR LA PROBLEMÁTICA

- El municipio de Aguascalientes, el cual cuenta con una población de 1, 363,645 habitantes.

- El municipio de Jesús María con una población total de 120,405 habitantes.

2. OBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN

Para el desarrollo del presente trabajo se realizará una sinopsis sobre las nuevas referencias a la transparencia que introducen las últimas reformas a las disposiciones legales, continuando con la determinación de la metodología y los criterios a evaluar.

2.1. OBJETIVO GENERAL.

Realizar una medición de la transparencia presupuestaria de los gobiernos municipales de Aguascalientes y Jesús María.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Derivado de la literatura previamente revisada y en base al instrumento seleccionado, se ha definido la estructura del presente trabajo dirigida por los siguientes objetivos específicos:

2.2.1 Evaluar el cumplimiento de los parámetros de calidad aplicados por parte de los Municipios de Aguascalientes y Jesús María a la generación y publicación de la información financiera relativa a la identificación de la deuda pública, de conformidad a la normatividad en materia de contabilidad gubernamental y transparencia.

2.2.2 Verificar la correcta divulgación de los recursos asignados para el pago de la deuda pública de los Municipios de Aguascalientes y Jesús María, de acuerdo a las disposiciones en materia de contabilidad gubernamental y transparencia.

2.2.3 Estudiar la evolución del nivel de publicación de la información financiera de los municipios de Aguascalientes y Jesús María dentro del periodo comprendido entre 2013 al 2016.

3. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

3.1. RENDICIÓN DE CUENTAS.

3.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

México ha contado con diversos métodos de rendición de cuentas y control desde sus inicios. Así, por ejemplo, en el México Antiguo, la figura del Tlatoani, supervisaba el ingreso, su recuento y distribución. Más adelante, durante la Colonia en 1453, se contaba con el Tribunal Mayor de Cuentas, que fungía como órgano fiscalizador de la hacienda real. En 1524, se instituye el Tribunal Mayor de Cuentas de la Nueva España, encargado de revisar los gastos de las expediciones (Sosa, 2011; Villanueva Lomelí, 2014).

En 1824, México ya como Estado independiente, a través de la primera constitución federal, se confirieron las facultades al Congreso, determinar los gastos de la Nación, establecer las contribuciones e inversión y revisar la cuenta pública.

Mediante el Decreto de Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública de fecha 16 de noviembre de 1824, se suprime el Tribunal Mayor de Cuentas y en su lugar se instaura la Contaduría Mayor de Hacienda, dependiente de la Cámara de Diputados y encargada de revisar la cuenta de la Hacienda y del Crédito Público. Con la constitución de 1917, se otorgó a la Cámara de Diputados la obligación de

revisar las cuentas públicas y al Congreso de la Unión, expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.(Villanueva Lomelí, 2014).

En 1978, con la nueva Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, se le enunció como Órgano de Control y Fiscalización, con el objeto de vigilar el manejo de recursos públicos. Se hacían presente limitaciones potestativas, de operación, de autonomía, entre otras; por lo que un conjunto de actores políticos confluyó en la formación de una instancia imparcial y con autonomía constitucional; por lo que el 28 de noviembre de 1995, se presentó reforma a los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política con la finalidad de sustituir a la Contaduría Mayor de Hacienda por la Auditoría Superior de la Federación (Villanueva Lomelí, 2014).

3.1.2. CONCEPTO Y ALCANCE DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

El termino rendición de cuentas, encuentra su raíz en la palabra anglosajona *accountability*, que en el idioma castellano no cuenta con traducción exacta, empero en ingles significa “el estado de ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo”; así mismo involucra el término *liable*, que se traduce como ser sujeto y responsable para dar cuentas y al vocablo *answerable*, cuya acepción consiste en responder a preguntas(Ugalde, 2002).

Del mismo modo, para Schedler (2004), *accountability* es la palabra clave, es un término político en inglés, que, como se ha manifestado no cuenta con traducción al español equivalente, pero que comprende términos como fiscalización, responsabilidad o control; no obstante, rendición de cuentas si es una palabra de mayor familiaridad. Continua el autor, que la rendición de cuentas abarca genéricamente tres maneras de prevenir y corregir abusos de poder: la apertura al

escrutinio público, la explicación y justificación de actos y la supeditación a la imposición de sanciones. Aunado a esto la rendición de cuentas, implica el derecho a recibir información, así mismo, la obligación correspondiente de divulgar todos los datos requeridos; prevé el derecho a recibir una explicación y la justificación del ejercicio del poder. Discurre Schedler, que la rendición de cuentas es un derecho a la crítica y al dialogo, explica conjuntamente, la faceta impositiva de la rendición de cuentas, misma que involucra que se asuma las consecuencias de los actos o decisiones que se hayan tomado, aun cuando esto incluya eventuales sanciones negativas.

En un principio el termino rendición de cuentas tenía una connotación meramente fiscalizadora. Hacía referencia al informe contable y financiero que debía rendir el administrador al dueño de la empresa. Adicionalmente, se le relacionó con el termino auditoria. Con el paso del tiempo el concepto ha llegado a implicar procesos de la vida política y pública de un país. Ahora el termino rendición de cuentas se ha transformado para designar al proceso por el cual los funcionarios públicos y gobernantes deben informar sobre sus decisiones y actividades (Castillo, 2013).

Se define a la rendición de cuentas como la obligación de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales, sobre los actos que realizan, esto como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que acarrea sanciones en caso de incumplimiento (Ugalde, 2002).

Para Valverde Loya (2004), la rendición de cuentas y el acceso a la información son componentes esenciales en gobiernos que son democráticos. La rendición de tiene su fundamento en el derecho a la libre expresión y asociación, lo que permite a la ciudadanía organizarse y defender sus intereses ante los gobernantes. Añade el autor que todo organismo que realice funciones públicas está obligado a rendir cuentas, dando explicaciones a la sociedad de sus actos y aceptar responsabilidades de los mismos.

La rendición de cuentas es la obligación de parte de un individuo o grupo de individuos, consistente revelar, explicar y dar justificación de las responsabilidades que le han sido otorgadas. Considera el autor, que la rendición de cuentas es la esencia de un gobierno democrata, es la obligación asumida por toda persona que ejercite facultades y poder, debiendo responder por la manera en que se ha desempeñado en el ejercicio de las responsabilidades que le fueron otorgadas, en pocas palabras dice el autor es una obligación que al fin de cuentas el Gobierno le debe al pueblo (Burneo Seminario, 2007).

El concepto de rendición de cuentas consiste en un determinado vinculo que establecen las autoridades políticas con la ciudadanía dentro de los regímenes democrático-representativos. En el gobierno representativo combina un marco institucional de autorización del poder con un marco que asegura la responsabilidad y receptividad de los representantes públicos de manera de que estos se sujeten a lineamientos de legalidad, debido proceso y que sus decisiones atiendan las demandas ciudadanas. Este tipo de democracia representativa, no postula un encargo a ciegas, sino que al mismo tiempo establece una serie de mecanismos de fiscalización que, buscan evitar gobiernos irresponsables o totalmente despreocupados de las demandas ciudadanas (Peruzzoti, 2008).

Se utilizan igualmente los términos “control” y “fiscalización” como sinónimos de rendición de cuentas, a pesar de que no lo son. Como aclara Ugalde (2002), el control y la fiscalización son mecanismos para inspeccionar los actos de gobierno, pero no implica la obligación de los gobernantes de informar periódicamente sus decisiones y acciones. Por ello, el control y la fiscalización son parte de un sistema global de rendición de cuentas, pero éste se compone de otros, como la transparencia; que es una característica que pone a disposición la información de las organizaciones de gobierno al escrutinio público. Esto no implica un acto de rendir cuentas, sino la publicación de información para que aquellos interesados en

revisar, analizar y, en su caso, exigir sanciones. Al igual que en el caso de la fiscalización, la transparencia es sólo un instrumento de un sistema global de rendición de cuentas.

La rendición de cuentas encuentra su sustento constitucional federal en los dispositivos 6, 25, 26, 28, 41, 69, 73, fracciones VIII, XXIV y XXVIII; 74, 76, fracción I; 79, 84, 88, 93, 102, 113, 115, 116, 117, 118, 122 y 134 (Licona Vite, 2014).

3.1.3. RENDICIÓN DE CUENTAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

La corrupción ha tenido presencia desde los inicios de las culturas y nacimiento de los sistemas políticos. Surgió desde que el ser humano aprendió a vivir dentro de una colectividad. Actualmente la corrupción es una problemática presente en todo el mundo, atenta contra el estado democrático de derecho y las buenas prácticas de gobierno, retrasa el desarrollo tanto económico, social y político, desacredita a las instituciones públicas y gobiernos, genera ineficiencia y desvío del gasto público, entre otras tantas afectaciones. Señala la autora como causas de la corrupción, la ineficiencia de una fiscalización externa y el excesivo poder que se otorga a ciertos cargos públicos, lo que promueve la discrecionalidad y por ende la corrupción (Licona Vite, 2014).

De acuerdo con Klitgaard (1995), quien esboza en una fórmula el concepto de corrupción siendo la siguiente: $(C) = (M + D) - (RC+I+T)$. En esta expresión, se entiende que (C) es la corrupción, (M) es un monopolio, (D) es la discrecionalidad de los funcionarios, (RC) Rendición de Cuentas, (I) integridad y (T) es la transparencia. De acuerdo con esta fórmula, la corrupción ocurre en el momento en el que una persona o personas que ejerce funciones públicas de cualquier naturaleza cuenta con un poder discrecional sobre un bien, un servicio o decisión, que puede ejercerlo de manera arbitraria y parcial. Por lo que sugiere el autor para

combatir dicha discrecionalidad se debe implantar la obligación de que el servidor debe reportar sus actividades y decisiones.

Citando a Emmerich (2011), la corrupción impacta no solo en la ética, sino también en la credibilidad de las instituciones de gobierno, en el desarrollo económico-social y de condiciones de vida de la ciudadanía.

Retomando lo comentado por Licona Vite (2014), México ha mantenido una posición con alto nivel de percepción de corrupción, esto de acuerdo a cifras del Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, que muestran que el país no alcanza el puntaje de 40, esto dentro de un rango de 0, que implica una percepción de alta corrupción, a 100 que refiere a un país limpio de corrupción. Aunado a esto, a pesar de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, de acuerdo a estadísticas publicadas en Transparencia Internacional 2015, el 52% de la población piensa que el combate de la corrupción no ha sido efectivo, el 26% de la población piensa que el combate de la corrupción ha sido igual y solamente el 22% piensa que el combate a la corrupción si ha sido efectiva.

En mayo de 2015 derivado de la concertación tanto de políticos como ciudadanos, consideraron que México tenía un marco institucional débil y una impartición de justicia lenta, por lo que se aprobó la reforma constitucional que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

Con la implementación de este sistema se espera combatir el tráfico de influencias, contrabando, sobornos, peculado, uso privado de bienes públicos(LGSNA, 2016). Se va implementar activando mecanismos de prevención, de control externo, investigación y sanción, que tengan una estructura horizontal, en la cual el poder se disperse y no exista un monopolio, sino un sistema de contrapesos en el que el poder se distribuya y cada Institución sea individualmente responsable.

Sin embargo, en México antes de la reforma ya existía un marco normativo que regulaba la conducta de los servidores públicos con una estructura vertical en la que el poder y su responsabilidad no se comparten de igual forma, desafortunadamente,

carecía de independencia y no fue lo suficientemente efectivo para disminuir la corrupción.

El SNA es un Conjunto de Instituciones encargadas de cumplir con las políticas en materia de prevención, detección, control de la corrupción, promoción de la integridad y la participación ciudadana. El Comité Coordinador del SNA está integrado por la Secretaría de la Función Pública, el Titular de la Auditoría Superior de la Federación, el Titular de la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción, el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el presidente del INAI antes IFAI, un representante del Consejo de la Judicatura y un representante del Comité de Participación Ciudadana (LGSNA, 2016).

Dicho sistema cuenta con un marco normativo compuesto por las siguientes leyes:

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas.
3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
4. Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
5. Reformas a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
6. Reformas al Código Penal.
7. Ley de la Fiscalía General de la República (para la creación de una Fiscalía Anticorrupción) (LGSNA, 2016).

De acuerdo a Hernández y Veloz (2016) Las modificaciones que se han presentado tanto en materia legislativa, como institucional y política tienen su origen en base a dos raíces: la experiencia institucional de las administraciones públicas, y las crisis originadas por la corrupción que han afectado al sistema político mexicano. Los objetivos de ambos sistemas SNA y SNT; consisten por un en la divulgación de la información y garantizar el derecho de acceso a la información, y por el otro, vigilancia sobre las decisiones de la autoridad, el ejercicio de los recursos, su

evaluación y sanción. De este modo, la política de transparencia permite observar y dar seguimiento a las decisiones que toman los funcionarios que pudieran derivar en actos de corrupción; la política de anticorrupción busca investigar y sancionar dichos actos he aquí donde tales sistemas se complementan.

Ante la disparidad de las disposiciones normativas que regulaban las entidades y a la Federación en materia de acceso a la información, el principal objetivo de ambos sistemas consiste en la homogenización de dichas disposiciones, por lo que se crean las leyes generales, a partir de las cuales surgieron leyes de aplicación estatal y para los poderes federales, dando origen a las instituciones rectoras de ambos sistemas. En materia de transparencia, mediante la reforma constitucional en 2014, se buscó solucionar el desfase mediante la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), que estableció criterios técnicos, determinando un mínimo de obligaciones de transparencia y condiciones para el acceso a la información en todas las entidades federativas, de todos los poderes y niveles de gobierno.

El SNT, involucra a todas las administraciones públicas del país con competencia sobre la materia y teniendo como instancia superior al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (INAI), al cual se le doto de autonomía constitucional, técnica, de gestión y presupuestal, con personalidad jurídica y patrimonio propio con la finalidad de que su desempeño se encuentre fuera de las influencias políticas.

El SNT, se conforma por tres niveles: la Instancia coordinadora nacional, o el INAI, última instancia para resolución de solicitudes y recursos de revocación y revisión de acceso a la información; las instancias estatales, que mediante la reforma, se estableció como la obligación que se previera en la constitución de cada estado un organismo estatal que garantizara el derecho de acceso a la información gubernamental; y las instancias técnicas relacionadas, las cuales forman parte del SNT por la naturaleza de sus actividades.

3.1.4. IMPORTANCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas ha tomado relevancia, en México, por ejemplo, de venir de gobiernos cerrados y verticales, se ha avanzado a la apertura y democracia. Estos avances han permitido el fortalecimiento de procesos de elección de representantes y facultades a instituciones encargadas de la toma de decisiones. La importancia de la rendición de cuentas estriba en que es una parte indispensable de todo gobierno democrático, ya que, otorga legitimidad y preponderancia a los intereses comunes (Villanueva Lomelí, 2014).

3.2. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

3.2.1. ANTECEDENTES DE LA TRANSPARENCIA

En los años noventa, surgió y se tomó mayor exigencia en los rubros de transparencia y rendición de cuentas gubernamental alrededor del mundo, esto como resultado de la democratización que vino floreciendo tanto en América Latina, como en Europa del Este, Asia y África.

Los nuevos gobiernos electos democráticamente se encontraban sujetos a una intensa vigilancia; empero, se obtenían resultados adversos, aun dentro de democracias asentadas, comprobando que la corrupción permeaba a las estructuras de gobierno e incluso a corporaciones confabuladas con intereses económicos (Sosa, 2011).

El Derecho a la Información ha sido concebido como un derecho fundamental, reconocido principalmente en los ordenamientos internacionales sobre derechos humanos como una vertiente de contención, contrapeso y vigilancia que según los modelos internacionales debe tener todo Estado moderno democrático: Estado de Derecho constitucional con garantías y desarrollo jurídico, división de poderes verdaderamente efectiva y derecho de acceso a la información pública.

La cultura de la democracia se ha abierto paso con dificultad porque exige como elementos indispensables para su expresión y socialización, la legalidad, la transparencia, la deliberación pública de los asuntos públicos, el derecho a la información, el pluralismo, ciudadanos informados, autoridades que hagan públicos sus actos, poderes limitados por el marco jurídico y el respeto a las libertades públicas. Sin embargo, uno de los principales obstáculos lo representa el aparato burocrático al continuar con sus prácticas discrecionales hacia los requerimientos de los ciudadanos y actores sociales.

En la mayoría de los países latinoamericanos que se autodenominan democráticos, tienen contemplado el derecho a la información en sus Constituciones, sin embargo, el acceso a la información o bien no está legislado a nivel secundario o está mal reglamentado en el mejor de los casos, lo que vuelve ineficaces los preceptos de las Cartas Magnas.

A diferencia de Estados Unidos de América y Europa, en Latinoamérica el derecho a la información es una cuestión reciente, tales son los casos de Argentina, Colombia, Panamá y México, que son los países que ya cuentan con leyes específicas sobre la materia.

En esa tesitura, los gobiernos deben cumplir responsabilidades básicas entre las que se encuentra la dirección del proceso de cambio democrático y la definición de

los instrumentos jurídicos adecuados para hacer posible el ejercicio del derecho a la información, cuyo sujeto universal es el ciudadano.

De la experiencia internacional sobre la materia y la legislación que se encontraban aplicando en diversos países, se obtuvieron los elementos para inspirar una normatividad nacional, que derivó en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada el 11 de junio de 2002 en el Diario Oficial de la Federación.

En México la Ley de Acceso a la Información, se encuentra sus primeros antecedentes, como parte de la llamada reforma política llevada a cabo en 1977, donde se modificó la última parte del artículo 6º de la Constitución y se estableció la obligación del Estado a garantizar el derecho a la información.

En 1981 el Proyecto de la Ley Reglamentaria del artículo 6º de la Constitución elaborado por la Coordinación Social de la Presidencia de la Republica bajo la dirección de Luis Javier Solana, incluyó un capítulo de acceso a la información pública y garantizando el acceso libre y oportuno, donde se estableció la obligación de los funcionarios para entregar información a los ciudadanos exceptuando aquella información considerada calificada como reservada. Se estableció una reserva por un periodo entre dos y diez años (López Ayllón, 2005).

Otro antecedente se encuentra en la Ley General de Protección y Equilibrio Ecológico de 1996, la cual surge ante las recomendaciones establecidas en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, mismas que señalaban que en el plano nacional, toda persona

debería tener acceso a la información sobre el medio ambiente, para fortalecer la sensibilización del público, así como su participación (López Ayllón, 2005).

En 1997 se presentó por parte del Partido Acción Nacional, Partido Democrático Revolucionario y Partido del Trabajo; la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social, que establecía diversas disposiciones en materia de Transparencia. Entre estas, se establecía que cualquier persona tenía acceso a archivos, registros y documentos que formaran parte de expedientes administrativos, siempre y cuando el asunto estuviera resuelto y no se hubiera determinado como reservado. Otro punto que trataba eran los plazos de reserva en un término de 30 a 12 años. Sobre el término para resolver alguna solicitud el cual no debería ser mayor a 3 días y la instauración de un recurso que resolvía sobre la reserva de información.

Partiendo de la apertura comercial y los modelos de regulación de la OCDE, México empezó a trabajar en cuestión legislativa sobre esta materia. Aunque en un inicio era de manera limitada los mecanismos de transparencia y acceso a la información era endeble y elemental se requirió de un tiempo para avanzar en esta materia (López Ayllón, 2005).

3.2.2. CONCEPTO DE TRANSPARENCIA

Es de suma importancia contar con información adecuada, oportuna y veraz para la toma de decisiones, esto es el pilar dentro de los mecanismos de la rendición de cuentas. De acuerdo con López Ayllón y Merino (2010) es imposible rendir cuentas sin cuentas, concibiendo a la transparencia como un elemento transversal a todo el sistema de rendición de cuentas.

La transparencia, pues, es parte del Estado democrático, del Estado moderno, pero también del Estado liberal (como atinadamente lo ha señalado Mauricio Merino); de ese liberalismo que acota al gobernante y confiere derechos al ciudadano, porque al transparentar las acciones de los poderes públicos la convierte en prerrogativa de los ciudadanos, quienes con su voto libre eligen democráticamente al gobierno.

Así, la información se convierte también en un bien público, en tanto que “la razón” de Estado, como pretexto de la opacidad, se vuelve insostenible en un régimen democrático. Pero más aún: cuando un Estado democrático asume cabalmente la transparencia como responsabilidad ética y social, aumenta su legitimidad, su autoridad y su credibilidad. Es decir, la transparencia no sólo sirve al ciudadano para evitar abusos, sino también al gobierno en turno para legitimarse, y a ambos, sociedad y gobierno, para detectar errores y corregirlos en tanto sea posible. Por eso la transparencia es mucho más que una formulación políticamente correcta.

La transparencia es una forma de gobernar y de gestionar al Estado que a muchos incomoda, pero es también y, ante todo, una forma de vida, una expresión de una cultura relativamente nueva en el contexto de las democracias modernas que la prohíjan, y de los ciudadanos que la transforman en derecho; un derecho que, por cierto, hace posible el ejercicio de otros derechos (IFAI, 2013).

Así mismo, Emmerich (2011), considera a la transparencia y rendición de cuentas, como la base de los regímenes democráticos; ya que en la doctrina democrática, el pueblo es soberano, y los asuntos públicos deben ventilarse, otorgando al sistema político democrático legitimidad y credibilidad, permiten vigilar el bienestar social y que los intereses individuales de los dirigentes no se superpongan a los de la comunidad. De acuerdo con Díaz Aldret (2017) a través de la transparencia y rendición de cuentas los gobernantes deben justificar su actuación en la gestión pública a la sociedad que quiere ser reconocida.

La transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en esa decisión y su aplicación, están accesibles, son claros y se comunican al público en general (Guerrero y Hofbauer 2003: 3).

De tal suerte que la transparencia “no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que los interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior” (Ugalde 2002b: 10). La transparencia debe ser entendida más bien como un instrumento del sistema global de rendición de cuentas y no como la rendición de cuentas en sí misma. está íntimamente ligado con los conceptos de ética, claridad, moral pública, honestidad, exposición e información entre otros, más aún cuando el responsable directo es el funcionario público (Castillo, 2013).

3.2.2.1. CONCEPTO DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA

Se entiende por transparencia presupuestaria, aquellos atributos del proceso presupuestario que facilitan que observadores externos y ajenos al gobierno puedan comprender y analizar la información sobre los recursos públicos, verificar que tanto su distribución como su aplicación se destinan a las necesidades sociales y que dicho ejercicio de recursos cumple con los principios de equidad, igualdad y justicia (Guerrero, 2004). Las dimensiones que definen la transparencia presupuestaria contienen:

Tabla 2: Dimensiones de la Transparencia.

Identificación de los responsables de la decisión del gasto
Identificación de responsables de la operación presupuestaria
Identificación de los evaluadores del gasto
Publicación de documentos presupuestarios legibles que divulguen información sobre las operaciones gubernamentales

Existencia de canales formales para la participación ciudadana en el establecimiento de prioridades y programas institucionales
Vías para la exigencia de rendición de cuentas a los funcionarios públicos
Exigibilidad al acceso a la información

Fuente: (Guerrero, 2004).

3.2.3. ELEMENTOS DE LA TRANSPARENCIA

La transparencia está basada en cuatro pilares complementarios:

Tabla 3: Pilares de la Transparencia.

Disponibilidad de información	Refiere a que la información que proveen las instituciones públicas se publique sin mediar solicitud
Calidad y utilidad de la información	Se refiere a que la información sea entendible y a la posibilidad de que la información sea usada de forma significativa por quien la solicite.
Uso intensivo de tecnologías de información y comunicación	El uso de las tecnologías facilita el acceso a la información pública.
Estrategias y herramientas de participación y colaboración.	Se busca promover una mayor participación ciudadana a través de canales y medios de colaboración entre los distintos actores del sistema

Fuente: (Fierro & Gil-García, 2011).

Dado que la disponibilidad de información por sí sola no garantiza la transparencia ni el acceso a la información, se debe dar cumplimiento a principios establecidos en la Constitución Política que garanticen dicho derecho, siendo estos los siguientes:

Tabla 4: Principios Constitucionales del derecho de acceso a la Información.

Principio de Máxima publicidad de toda información en posesión de cualquier entidad pública o entidad privada que ejerza recursos públicos o cumpla funciones de autoridad
Incondicionalidad del derecho de acceso a la información
Protección de datos personales
Gratuidad de la información

Fuente: (LGTAIP, 2017)

3.2.4. UTILIDAD DE LA TRANSPARENCIA

Primeramente, sirve para exigir a las autoridades la rendición de cuentas; lo que se traduce en cómo se toman las decisiones que afectan a la sociedad; a cuánto ascienden los recursos que ingresan a las cuentas públicas por un concepto específico; y cuánto se gasta en proyectos estratégicos para hacer un análisis de costo- beneficio.

Igualmente, permite evaluar las decisiones de nuestras autoridades, reconocer la efectividad o ineficiencia de sus políticas públicas y, en su momento, detectar y denunciar actos irregulares para evitar que éstos sucedan nuevamente.

Facilita la investigación sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados distintos a la Administración Pública Federal, de los demás niveles de gobierno y demás personas que ejerzan recursos públicos (CIDE,2017).

Merino (2005) refiere que la utilidad de la transparencia, que esta es un instrumento e incentivo para los funcionarios públicos de que su desempeño debe estar justificado y basado en el interés público, ceñido a la normatividad correspondiente y prestar una efectiva rendición de cuentas.

3.3. PRESUPUESTO.

El objetivo primordial de un gobierno consiste en solventar las necesidades de la población, y la forma de allegarse recurso para este fin, lo realiza mediante su sistema tributario, el cual le permite recaudar los ingresos necesarios para financiar el gasto público. Por lo que, cada ciudadano debe aportar una proporción ya sea de su ingreso, de su consumo o de su riqueza, la cual se destinara a financiar los bienes públicos, el gasto social u otras actividades que tengan efectos económicos positivos para la sociedad (Villela, 2009).

Ahora bien, el presupuesto público, es el documento financiero donde se establece el plan de acción de un gobierno, la implementación de medidas de estabilización, distribución y coordinación de la economía en su conjunto por una periodicidad de un año, donde se prevén las prioridades y recursos que los gobiernos destinan para cumplir con las necesidades de la sociedad en materia de generación de empleos, distribución del ingreso y servicios de seguridad social, entre otros (Díaz Flores, 2011).

El presupuesto, es entonces el documento de política más importante, donde los objetivos de política de un gobierno son combinados e implementados en términos concretos.

3.3.1. ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL

El gasto público son el conjunto de erogaciones que efectúan los Poderes de la Unión y las entidades gubernamentales (el Ejecutivo, considerando el gobierno federal, los estatales y municipales y los poderes Legislativos y Judicial, así como los órganos autónomos y el sector paraestatal) en el ejercicio de sus funciones.

La acepción más generalizada es la que hace referencia al gasto del Sector Público Federal y es la que se vincula directamente con la política de gasto público. La política de gasto es la que orienta al presupuesto gubernamental hacia el cumplimiento de determinados objetivos de gobierno; esto es, les da a las entidades públicas un orden de prioridad en su gasto y, sobre todo, la capacidad de ejecución de acciones encaminadas a hacer realidad los programas comprometidos. Para identificar el destino del gasto y sus objetivos, se cuenta con distintas formas de clasificación del presupuesto.

La Asignación Presupuestal de acuerdo con el Glosario de Términos de Información Financiera (Cámara de Diputados, 2006), es el importe que se destina a cubrir las erogaciones previstas en programas, subprogramas, proyectos y unidades presupuestarias necesarias para la consecución de objetivos y metas programadas y se divide en: asignación original y asignación modificada.

El documento central para la determinación del gasto es el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF), mismo que asienta las prioridades que se busca atender con los recursos públicos durante el periodo comprendido del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año; además, contiene criterios utilizados por las diferentes instancias para decidir el destino de los recursos públicos, así como su importancia para el buen funcionamiento y desarrollo del país.

De acuerdo con Díaz Flores, González Acolt y Oropeza Tagle (2011) el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) detalla el monto y el destino de los recursos públicos que el gobierno federal aplicará cada año, buscando siempre un equilibrio entre lo que recibe y lo que se gasta, así como cumplir con lo establecido en el Artículo 134 de la Constitución.

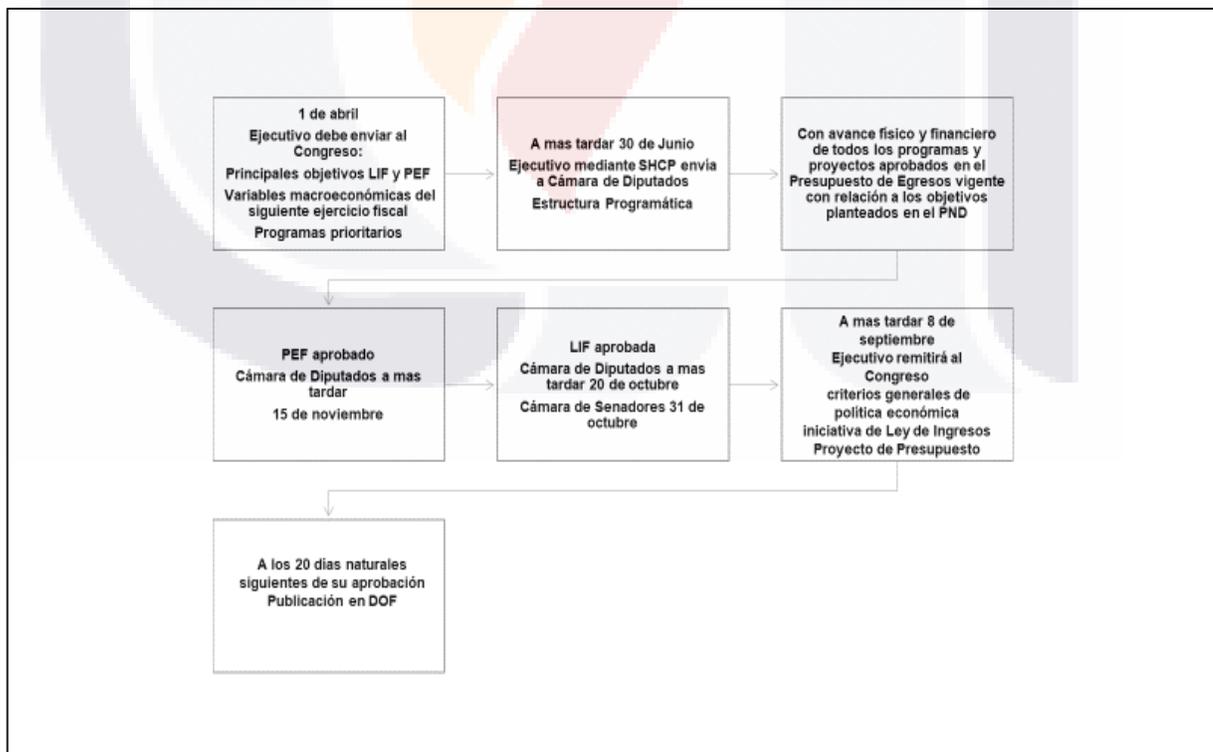
De conformidad a la constitución, el gobierno federal está obligado a elaborar dentro de los primeros seis meses, su propuesta de Plan Nacional de Desarrollo (PND). De este modo, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, se definen las líneas generales de gobierno que seguirá la administración; de éstas se originan los programas sectoriales.

Posteriormente de que el Ejecutivo federal entrega al Congreso de la Unión el paquete económico, este se analiza y modifica. En lo que respecta a la iniciativa de la Ley de Ingresos, la Cámara de Diputados tiene hasta el día 20 de octubre para aprobarla y remitirla a la Cámara de Senadores, quienes tienen como fecha límite el 31 de octubre.

Una vez que ha sido aprobado por ambas cámaras, la iniciativa se convierte en ley. Una vez determinados los ingresos que se captarán, se analiza el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Según lo establecido en el Artículo 74 fracción IV de la Constitución corresponde a la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal (Díaz Flores, 2011).

Figura 1. Formulación y aprobación del Presupuesto.



Fuente: (LFPRH, 2015)

3.3.2. GASTO PÚBLICO

3.3.2.1. ANTECEDENTES DEL GASTO PÚBLICO

A lo largo de la historia el gasto público se ha mantenido en evolución, salvo en la edad media, en la época del liberalismo económico se redirigió al Estado, aun cuando sus actividades eran muy limitadas. Ya en el siglo XX, en 1929 el Gasto tuvo un crecimiento acelerado, se encaminó a solventar necesidades sociales e infraestructura para el desarrollo. Este crecimiento dependió de cada país, así como a su nivel de desarrollo, política económica, presiones de la sociedad entre otros factores. En los años 80 y 90, se disminuyó esta tendencia de crecimiento debido a la aplicación de la política económica neoliberal (Conchas, 1992).

3.3.2.2. CONCEPTO DE GASTO PÚBLICO

El gasto público, dentro de una economía monetaria, el gasto público es la cantidad de dinero que el Estado utiliza para el cumplimiento de sus atribuciones (Figueroa & López, 1962). El término gasto público se utiliza para designar los egresos del gobierno, se distingue de los gastos de los individuos en que no necesita ser cubierto por quien lo eroga, ni producir una utilidad monetaria (Retchkiman & Retchkiman, 1987).

En el Glosario de Términos más usuales en la Administración Pública Federal, se define al gasto público como: “Conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública, realizan el Poder Legislativo; el Poder Judicial; la Presidencia de la República; las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos; la Procuraduría General de la República; los organismos descentralizados; las

empresas de control directo e indirecto; los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal; el Departamento del Distrito Federal y sus entidades del sector paraestatal; así como la intermediación financiera.

Es el conjunto de erogaciones que efectúa el sector público en todos sus niveles (subsector gobierno federal y local y el subsector paraestatal) en el ejercicio de sus funciones”. (SHCP p. 205).

De acuerdo a la Enciclopedia Financiera se le denomina gasto público al dinero empleado por el gobierno para pagar la defensa, proyectos de desarrollo, educación, salud, infraestructuras, mantenimiento del orden, justicia, etc. Los recursos para mantener el gasto público derivan de los impuestos y de otros ingresos que se allega el Estado.

3.3.2.3. IMPORTANCIA DEL GASTO PÚBLICO

Como señala Conchas (1992), en México dada la importancia del desarrollo económico del país, el Estado se ha encargado de distribuir tanto los recursos presupuestales, como de proveer de disposiciones jurídicas encaminadas a regular la estructura productiva nacional en todos sus ramos como el sector agropecuario, industrial, de servicios, salud, educación, entre otros.

Tanto las mejoras en los ingresos gubernamentales deben ser perfeccionadas con el ejercicio del gasto público, ya que el progreso económico esta liado al mejoramiento en la distribución de ingresos y con un mayor grado de justicia social. Resalta el autor, como una tarea de principal jerarquía y gran dificultad, que los gobiernos deben enfrentar por motivos políticos, para combatir enfrentamientos, inequidades, miseria y el sufrimiento que acompaña a la pobreza absoluta (Adler, 1974).

3.3.2.4. PRIORIDADES DEL GASTO PÚBLICO

De acuerdo a su importancia social y económica entre las categorías y obras prioritarias se encuentran las siguientes:

Tabla 5: Prioridades del Gasto Público según su Clasificación Económica.

Infraestructura Carretera
Proyectos de infraestructura ferroviaria
Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
Salud
Agua Potable y Saneamiento
Puertos
Hidroagrícola
Protección de Centros de Población y Áreas Productivas

Fuente: elaboración propia con información de Transparencia presupuestaria (2017).

En cuanto a su clasificación funcional y administrativa, la cual puede presentar variaciones:

Tabla 6: Prioridades del Gasto Público según su Clasificación Funcional.

Clasificación Funcional
Desarrollo Social
Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales
Protección ambiental
Vivienda y servicios a la comunidad
Salud
Educación
Protección social
Desarrollo Económico
Combustibles y energía
Comunicaciones y transporte
Agropecuaria, silvicultura, pesca y caza
Ciencia, tecnología e innovación
Asuntos económicos, comerciales y laborales
Turismo
Minería, manufacturas y construcción
Gobierno
Justicia
Seguridad Nacional
Asuntos de orden público y de seguridad interior
Coordinación de la política de gobierno
Asuntos Financieros y Hacendarios

Legislación
Relaciones Exteriores

Fuente: elaboración propia con información de Transparencia presupuestaria (2017).

Tabla 7: Prioridades del Gasto Público según su Clasificación Administrativa

Poderes
Ejecutivo Legislativo Judicial
Órganos Autónomos:
Instituto Nacional Electoral Información Nacional Estadística y Geográfica Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa Instituto Federal de Telecomunicaciones, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Comisión Federal de Competencia Económica
Poder Ejecutivo (Ramos Generales):
Aportaciones Federales Provisiones Salariales y Económicas Aportaciones a Seguridad Social Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos
Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado:
Instituto Mexicano del Seguro Social Comisión Federal de Electricidad Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Fuente: Elaboración propia con información de Transparencia presupuestaria (2017).

3.4. DEUDA PÚBLICA.

3.4.1. DEFINICIÓN DE DEUDA PÚBLICA

Se entiende por deuda pública como aquel conjunto de obligaciones insolubles a cargo del sector público cuya fuente son los empréstitos contratados, tanto internos como externos sobre el crédito de la nación (CEFP, 2016). Para Ayala (1999), la deuda pública constituye una obligación adquirida por el gobierno para pagar una cantidad monetaria como rendimiento a los poseedores legales de los documentos de deuda.

Se basa en dos fundamentos jurídicos; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), mismo que establece la facultad del Gobierno Federal podrá contratar empréstitos con la finalidad de llevar a cabo obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos, señalando como excepciones la regulación

monetaria, las operaciones de conversión y aquellos contratados durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República (CEFP, 2016).

Por otro lado, la Ley Federal de Deuda Pública señala que la deuda se conforma por la obligación de pasivos, directos o contingentes que deriven del financiamiento a cargo del Ejecutivo Federal, sus dependencias, el Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, instituciones financieras, instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos en los que el Gobierno Federal sea parte (LFDP, 2016).

3.4.2. MARCO JURIDICO DE LA DEUDA PUBLICA

La Deuda Pública se encuentra fundamentada en las siguientes disposiciones:

Figura 2. Marco jurídico de la Deuda Pública.



Fuente: CEFP, Cámara de Diputados

El Artículo 73 en su fracción VIII se establece la facultad para sentar las bases para que el Ejecutivo celebre empréstitos y otorgue garantías sobre el crédito de la Nación, con la finalidad de aprobar los propios empréstitos, así como para reconocer y mandar el pago de la deuda nacional. Se debe aprobar anualmente los montos de endeudamiento que sean requeridos por el Gobierno de la Ciudad de México y demás entidades del sector público; mismos que deberán integrarse en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF). El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre la ejecución de dicha deuda, del mismo modo el Jefe de Gobierno le hará llegar el informe sobre el ejercicio de los recursos e informará a la Asamblea Legislativa al rendir la cuenta pública (CEFP, 2016).

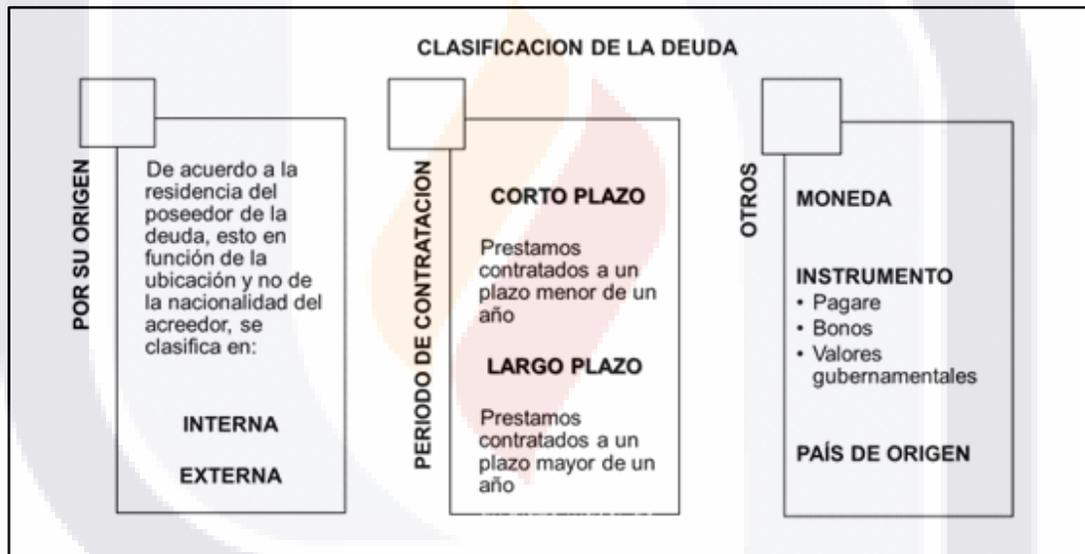
Las entidades federativas y los municipios podrán contraer obligaciones o empréstitos cuando se destinen a inversiones públicas productivas, conforme lo prevean las legislaturas en sus leyes, señalando conceptos y montos máximos que determinen anualmente y lo establezcan además en sus respectivos presupuestos. Por otro lado, se encuentran limitados en este rubro, ya que de acuerdo con lo establecido en el artículo 117 constitucional, estos no pueden contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con países extranjeros o pagarse con moneda extranjera o fuera del territorio nacional (CEFP, 2016). En los artículos 2 y

3 de la Ley de Ingresos de la Federación, se prevén los límites de endeudamiento público para el Gobierno Federal y las empresas productivas del Estado y para el Gobierno del Distrito Federal (CEFP, 2016).

3.4.3. CLASIFICACION DE LA DEUDA

La deuda se clasifica de acuerdo a su origen, periodo de contratación, tipo de acreedor financiero, por moneda, por país de origen y por instrumento.

Figura 3. Clasificación de la deuda



Fuente: CEFP, Cámara de Diputados con base a datos de SHCP.

3.4.4. IMPORTANCIA DE LA DEUDA PUBLICA

Resulta relevante el adecuado manejo de la deuda pública, ya que la misma constituye un instrumento de política eficaz para minimizar fluctuaciones en el presupuesto, por otro lado, permite el equilibrio del crecimiento económico y la disminución de los efectos derivados de factores externos, tales como tasas de interés, precio del petróleo, tipo de cambio (CEFP, 2016). Su principal función,

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

consiste en el resarcimiento de desequilibrios fiscales entre ingresos y gastos del gobierno. Una implementación estratégica de la deuda posibilita proyectar y negociar las fuentes de financiamiento que resulten óptimas para la consecución de finalidades gubernamentales tales como desarrollo económico, bienestar social y administrativas, en las mejores condiciones de costos y plazos (CEFP, 2017).

3.4.5. DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO

Esta deuda se integra por la deuda del Gobierno Federal más las obligaciones de las entidades de control presupuestario directo, de las Empresas Productivas del Estado y sus subsidiarias, y de la banca de desarrollo, así como las entidades de control presupuestario indirecto (CEFP, 2017). La deuda en México ha sufrido un crecimiento importante en los últimos años, esto a causa de diversos factores económicos donde ha sido necesario cubrir déficits presupuestarios a través del financiamiento. Para el 2016, el saldo de la deuda bruta del sector público federal fue de 9 billones 934 mil 344 millones de pesos (mdp). En el periodo comprendido entre 2010-2016, el saldo total de la deuda bruta del sector público federal pasó de 4 billones 445 mil millones de pesos (mdp) a 9 billones 344 millones de pesos (mdp) presentando un crecimiento promedio real del 10.2% al año (CEFP, 2017).

La existencia de la deuda, así como su aumento y creciente costo encuentra su causa en la insuficiencia de ahorro interno, por lo que se ha debido establecer una política monetaria para atraer fondos, por vía del aumento de las tasas de interés. El aumento de la oferta de capitales en el mercado nacional, así obtenido, propicia el respaldo para la estabilización del peso mexicano. Esta estabilización de la moneda nacional mediante la implementación de esta política tiene un efecto sobre la deuda pública y su costo financiero. Así, el crecimiento en los montos de la deuda no sólo se explica por el nuevo endeudamiento contratado en cada ejercicio fiscal, sino por

el incremento del costo financiero que depende de las tasas de interés vigentes, que en este periodo pasaron de 4.49 por ciento en enero de 2010 a 5.61 por ciento en diciembre de 2016, año en que la curva de rendimiento de los bonos mexicanos registró un incremento en todos sus plazos, pues paso de 3.08 a 5.61 por ciento, lo que implicó un aumento de 253 puntos base. Tan sólo en el cuarto trimestre de 2016 la junta de gobierno del Banco de México incrementó, en dos ocasiones su tasa de referencia en 50 puntos base, en cada caso, impulsando en el mercado interno, movimientos al alza en las tasas de interés asociadas a sus bonos gubernamentales (CEFP, 2017).

Figura 4. Deuda y obligaciones que componen la Deuda del Sector Público.



Fuente: CEFP (2017).

3.4.6. CONCEPTO DE ENDEUDAMIENTO

La Ley de Deuda Pública del estado de Aguascalientes en su artículo segundo define a la deuda pública del Estado como aquella que está constituida por las obligaciones de pasivo directas o contingentes derivadas de financiamientos y empréstitos a cargo del Gobierno del Estado, los Gobiernos Municipales, los Organismos Descentralizados Estatales o Municipales, las empresas de

participación mayoritaria estatal o municipal y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea alguna de las entidades señaladas en las fracciones anteriores. Ahora bien, en el artículo tercero establece que la Deuda Pública del Estado se conforma por los financiamientos o empréstitos contratados con o a través de instituciones del sistema financiero, a cargo de alguna de las Entidades señaladas con anterioridad, así como aquellas que contraiga el Gobierno del Estado o el Gobierno Municipal de acuerdo a su competencia, ya sea como avalista o deudor solidario de dichos sujetos.

3.5. CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

3.5.1. ANTECEDENTES

Tiene sus inicios en México con los aztecas en la época previa a la conquista, los recaudadores de impuestos se encargaban de registrar los pueblos y ciudades que tributaban los dos impuestos que existían que era en especie o mercancía y en servicio que prestaban los pueblos sometidos. Para el año de 1519 con la fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz, Hernán Cortés para el control de tributos designo un factor, contador y tesorero.

Ya en 1821 se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y Despacho Universal mediante el cual se creó la Secretaría de Estado y el Despacho de Hacienda. Durante la presidencia de Guadalupe Victoria se creó la Contraloría Mayor de Hacienda, se integraba por la Hacienda y el Crédito Público de las cuales se encontraba a cargo un contador mayor. Para conformar la memoria de Hacienda se señaló que debía contener extractos puntuales, sencillos, claros y debidamente comprobados de todas las cuentas. La sección de Crédito Público debía comprobar la deuda nacional, sumas autorizadas e intereses cubiertos. Se establecen también los principios jurídicos

base de la Hacienda Pública y ya se previa que no podría hacerse pago o erogación que no estuviera prevista en el presupuesto salvo aprobación del Congreso.

En 1910 se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa encargada del registro, glosa y contabilidad. Para 1917, con la promulgación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se creó el Departamento de Contraloría mismo que asumió las funciones de la Dirección. Durante este periodo no había ningún método homogéneo en el manejo de la información del gobierno.

En el gobierno de Ávila Camacho, la contabilidad gubernamental tuvo progresos presentándose mejoras en el registro tanto de ingresos, gastos y deuda. Se presenta en esta época un sistema centralizado, se enviaba mensualmente la información mediante resúmenes de las operaciones de cajas y en base al efectivo. Ya en 1976, durante el gobierno del presidente López Portillo se publicó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y entro en vigor el 1º de enero del año 1977. Esta regulaba el presupuesto y contabilidad la cual sería aplicada a través de la Secretaria de Programación y Presupuesto.

En estos años el sistema se denominó descentralizado y con la creación de la Secretaria de Programación y Presupuesto publicó los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental en el año 1982 cada entidad se encargaba de su contabilidad. Para determinar dichos principios se llevó a cabo una comparación entre los principios de diversos países por cuenta del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.

En el año de 1985 se contaba con un Sistema Integral Gubernamental (SICG), el cual se componía por cuatro subsistemas Egresos, Recaudación, Deuda Pública y Fondos Federales.

Durante los gobiernos de Salinas y Zedillo la contabilidad gubernamental sufrió retrocesos. Con la publicación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad en marzo de 2006 Hacendaria durante el gobierno de Vicente Fox, quedo abrogada la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

En 2008 estando en la presidencia Felipe Calderón, se modificaron diversos artículos constitucionales entre ellos el artículo 73 fracción XXVIII que establece la facultad del congreso para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental encargada de la regulación de la contabilidad pública, así como de la presentación homogénea de la información financiera, ingresos y egresos, patrimonial en todos los niveles de gobierno, órganos político-administrativos con el objeto de garantizar una armonización nacional. Fruto de esta reforma se publicó la Ley General de Contabilidad Gubernamental misma que entró en vigor el 1º de enero de 2009 con el propósito de mejorar la fiscalización, transparencia y rendición de cuentas y la formación del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) como instituto encargado emitir lineamientos para la generación de información financiera de las entidades públicas.

En el año 2012 se adiciono un título a la legislación en materia de transparencia y difusión de la Información Financiera, donde se establece que tanto la generación como la publicación de la misma deberá realizarse en base a los lineamientos del Consejo y divulgarse en la página de internet del ente respectivo. Se señala además la periodicidad de tres meses para publicar la información, salvo aquellos casos que se trate de información de carácter anual o con una periodicidad específica, determinando el plazo de treinta días naturales siguiente al cierre para llevar a cabo la divulgación. Se prevé un plazo de permanencia de la información en los respectivos sitios de internet de seis ejercicios fiscales. Igualmente, se señala la información que se requiere para la elaboración de la ley de ingresos, el presupuesto de egresos, sobre el ejercicio presupuestario.

3.5.2. CONCEPTO DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Según la definición del artículo 4 fracción IV de la LGCG, consiste en la técnica que se utiliza para el registro de las transacciones realizadas por los entes públicos expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones, las obligaciones y pasivos, así como el propio patrimonio, con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos.

De acuerdo con Espitia, et al (2012), la contabilidad gubernamental es la técnica utilizada para el registro de las operaciones que afectan económicamente a las entidades gubernamentales que produce de manera sistemática y estructurada la información financiera programática y presupuestal. Galindo y Guerrero (2015), la definen como el registro metódico y ordenado de las operaciones diarias monetarias presupuestales y programáticas que llevan a cabo las entidades gubernamentales con la finalidad de generar información financiera que optimice la toma de decisiones.

3.5.3. IMPORTANCIA DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

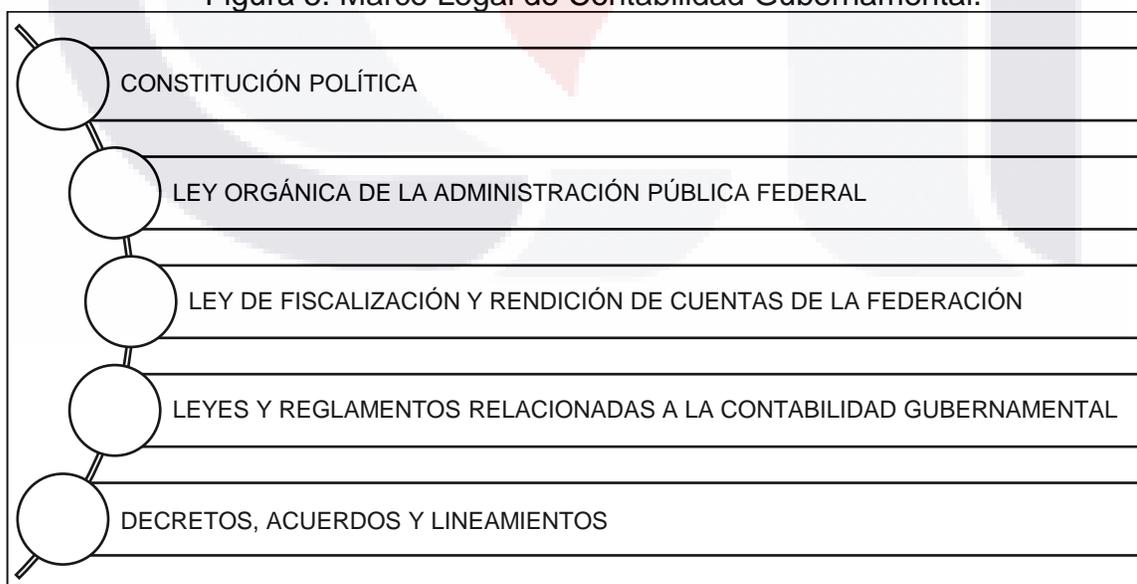
Tomando como punto de partida la importancia en el registro de las transacciones cuantificables de todo ente económico, resulta mayormente relevante el registro de las operaciones de las entidades públicas debido a que estas manejan recursos públicos, ingresos que obtienen por parte de la ciudadanía. Por lo cual, la generación oportuna, veraz y comprobable de información permite en su momento una mayor transparencia y mejor rendición de cuentas. Conjuntamente, constituye un instrumento de estudio, medición, evaluación y seguimiento del desempeño gubernamental.

3.5.4. MARCO JURIDICO DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

La contabilidad gubernamental tiene su fundamento en la Constitución Política y se encuentra vinculada a diversas normatividades.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
- Leyes y Reglamentos, como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos
- Ley Federal del Procedimiento Administrativo, el Código Fiscal de la Federación
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Figura 5. Marco Legal de Contabilidad Gubernamental.



Fuente: Galindo & Guerrero (2015).

3.5.5. NORMAS CONTABLES PARA EL GOBIERNO

Derivado de la relevancia en todo el ámbito internacional en el año 2002 se instituyó el Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de las Normas de Información Financiera (CINIF) quien ahora se encarga del manejo del libro de Principios de Contabilidad Generalmente aceptados, así como su modificación, derogación o nuevos pronunciamientos.

A continuación, se enlistan las normas de información financiera y que son aplicables al presente caso en materia de contabilidad gubernamental:

Tabla 8: NIF en materia de contabilidad gubernamental.

Fecha	Concepto	Entrada en vigor
Miércoles 3 de abril de 2013	Norma para armonizar de la información adicional a la iniciativa de la Ley de Ingresos	Miércoles 3 de abril de 2013
Miércoles 3 de abril de 2013	Norma para armonizar la presentación de la información adicional del Proyecto del Presupuesto de Egresos	Miércoles 3 de abril de 2013
Miércoles 3 de abril de 2013	Norma para la difusión a la ciudadanía de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos	Miércoles 3 de abril de 2013
Miércoles 3 de abril de 2013	Norma para establecer la estructura del Calendario de Ingresos base mensual.	Miércoles 3 de abril de 2013
Miércoles 3 de abril de 2013	Norma para establecer la estructura del Calendario de Presupuesto base mensual.	Miércoles 3 de abril de 2013

Fuente: Galindo Alvarado.

3.5.6. CONAC Y LOS REQUISITOS DE LOS ESTADOS ANALITICOS

El CONAC es el órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos. De acuerdo a la normatividad emitida por dicho Consejo los informes presupuestarios deben estar conformados por los siguientes agregados:

- a) Estado analítico de ingresos.
- b) Estado analítico del ejercicio del Presupuesto de Egresos.

De conformidad al artículo 38 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la norma ya emitida por el CONAC, estos estados permiten conocer en forma periódica y confiable el comportamiento de los ingresos públicos, muestran la distribución de los ingresos del ente público de acuerdo con los distintos grados de desagregación que presenta el Clasificador por Rubros de Ingresos y el avance que se registra en el devengado y recaudación de cada cuenta que forma parte de ellos a una fecha determinada. Así mismo, permite llevar un seguimiento periódico del ejercicio de los egresos presupuestarios. Deben mostrar, a una fecha determinada del ejercicio del Presupuesto de Egresos, los movimientos y la situación de cada cuenta de las distintas clasificaciones, de acuerdo con los diferentes grados de desagregación de las mismas que se requiera. Los estados e informes agregados permiten aportar información pertinente, clara, confiable y oportuna. A continuación, se muestra la desagregación del Endeudamiento Neto e Intereses de Deuda que como requisito debe cumplir el ente público.

Tabla 9: Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos. Endeudamiento Neto.

Nombre del Ente Público Endeudamiento Neto Del XXX al XXX			
Identificación de Crédito o Instrumento	Contratación/Colocación	Amortización	Endeudamiento Neto
	A	B	C=A+B
Créditos Bancarios			
Total Créditos Bancarios			
Otros Instrumentos de Deuda			
Total Otros Instrumentos de Deuda			
Total			

Fuente: CONAC.

Tabla 10: Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos. Intereses de Deuda.

Nombre del Ente Público Intereses de la Deuda Del XXXX al XXXX		
Identificación de Crédito o Instrumento	Devengado	Pagado
Créditos Bancarios		
Total de Intereses de Créditos Bancarios		
Otros Instrumentos de Deuda		
Total Otros Instrumentos de Deuda		
Total		

Fuente: CONAC.

3.6. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS MUNICIPIOS.

Los gobiernos municipales al igual que todo nivel de gobierno se encuentran obligados a garantizar los principios de máxima publicidad y máxima disponibilidad de la información de acuerdo al artículo sexto Constitucional. De acuerdo con Martín y García Muíña, señalan que los ayuntamientos representan una excelente oportunidad para profundizar en la transparencia, pues son organizaciones que identifican claramente a sus representantes, a quienes se les confiere poder y legitimidad; y en donde los principales actores forman parte de un mercado político donde la confianza es vital, siendo la transparencia uno de sus principales componentes. El municipio es el nivel gubernamental más cercano a los ciudadanos, lo que coloca a los servidores en un estado de compromiso superior (Merino, Hernández, & L, 2017).

Para Cejudo y Ríos, el gobierno Municipal en México varía en cada entidad, debe informar y justificar sus acciones ante la Legislatura Local y la autoridad correspondiente respecto de los recursos de procedencia estatal y federal. Resaltan que el diseño institucional del Municipio, las reglas electorales y el funcionamiento administrativo de los ayuntamientos causan efectos negativos en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Ahora bien, el municipio es la base de la división territorial, la organización política y administrativa de la federación (Delgadillo & Lucero, 2010). El diseño institucional del municipio se integra por un presidente, regidores y síndicos los cuales se eligen de forma directa, por mayoría relativa en una única vuelta mediante listas cerradas y bloqueadas. Los cabildos deben ser heterogéneos debe integrarse por más de una fuerza política e igualmente los poderes ejecutivo y legislativo se fusionan dentro del mismo (Cejudo y Ríos).

Dentro del ayuntamiento las oficinas administrativas rinden cuentas al presidente municipal y al cabildo, por su parte el presidente municipal debe rendir cuentas ante el propio cabildo. A pesar de la diversidad de fuerzas políticas una cuestión que ha resultado un vicio en la rendición de cuentas y transparencia es el hecho de que el presidente municipal cuenta con el apoyo de la mayoría dentro del cabildo. El gobierno Municipal debe informar y justificar sus acciones ante la Legislatura Local y ante la autoridad correspondiente respecto de los recursos tanto estatales como federales.

De conformidad al artículo 115 Constitucional el municipio cuenta con la facultad de manejar su hacienda, aprobar su presupuesto de egresos y la sujeción de los mismos y de las cuentas públicas municipales a las legislaturas estatales.

Esta encargado de proveer servicios a la comunidad tales como

- Agua potable
- Drenaje
- Alcantarillado
- Tratamiento y disposición fina de residuos
- Mercados y centrales de abastos
- Panteones
- Rastro
- Calles, parques y jardines
- Seguridad pública
- Policía preventiva y Tránsito

Ahora bien, cada municipio será dirigido por un ayuntamiento constituido por elección popular directa, compuesto por un presidente municipal con el número de regidores y síndicos que fije la ley.

El presidente municipal es el representante del municipio, encargado de ejecutar los acuerdos y responsable de la administración. A su vez, los regidores integran el

órgano deliberante y se encargan de vigilar el buen funcionamiento de los ramos de la administración pública municipal y la prestación de los servicios públicos, según las Comisiones que les sean asignadas, debiendo dar cuenta al Cabildo de las deficiencias detectadas y proponer medidas. Las Comisiones son las siguientes: Gobernación, Hacienda, Seguridad Pública, Comisión de Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Turismo y Asuntos Internacionales, Planeación Urbana y Rural, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, Obras Públicas, Control Reglamentario, Espectáculos, Mercados, Rastros y Estacionamientos, Alumbrado y Limpia, Cultura, Ecología, Parques, Jardines y Panteones, Educación, Juventud y Deporte, Igualdad y Género, Derechos Humanos y las demás necesarias.

La figura del síndico que en el ayuntamiento de Aguascalientes se dividen en dos clases; síndico procurador, el cual se encarga de representar legalmente al Municipio; y el síndico de Hacienda que tiene obligaciones de supervisión respecto al ejercicio de recursos públicos en conjunto con el regidor de la Comisión de Hacienda. Los síndicos rinden un informe mensual, respecto de sus tareas entre ellas, supervisa el trabajo de la tesorería y contraloría, así mismo la vigilancia del correcto ejercicio de los recursos en apego a la legislación y al plan de desarrollo municipal y deberá entregarse al secretario del Ayuntamiento (Presidencia Municipal , 2015).

4. DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN O APLICACIÓN (O METODOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN)

4.1. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

Para el desarrollo del presente trabajo se realizó una investigación sobre la disponibilidad de información presupuestaria a nivel municipal, por lo que se utilizó el Índice de Información Presupuestal Municipal (IIPM) 2016, para obtener un primer diagnóstico sobre el cumplimiento en la disponibilidad de ciertos documentos presupuestarios y su nivel de detalle en la página web municipal con relación a la deuda pública, así como su comportamiento durante el periodo a evaluar que comprende del ejercicio fiscal 2013 al 2016.

La sección por evaluar del Índice de Información Presupuestal Municipal (IIPM) 2016, tiene como objetivo verificar la calidad de la información que se genera y publica en materia de la deuda pública, que permita el conocer información sobre contratación, tasas de interés, plazo, tipos de instrumentos entre otros criterios. Se califica la existencia e instrumentación de los requerimientos de la Ley General de Contabilidad para el Municipio.

Del catálogo de criterios de la sección de obligaciones financieras se dividieron en dos grupos siendo estos los siguientes:

Tabla 11: Clasificación de los indicadores de la sección Obligaciones Financieras en Identificación y Asignación de Recursos.

OBLIGACIONES FINANCIERAS	
IDENTIFICACIÓN	ASIGNACIÓN DE RECURSOS
¿Contiene topes para la contratación de deuda pública?	¿Desglosa los saldos de la deuda pública?
¿Desglosa la deuda pública por decreto aprobatorio o clave que permita su identificación?	¿Desglosa la deuda pública por tipo de garantía o fuente de pago?
¿Desglosa la deuda pública por tipo de obligación o instrumento de contratación (crédito simple, emisión bursátil, prestación de servicios, etc.)?	¿Contiene el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública?
¿Desglosa la deuda pública por institución bancaria?	¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago de principal y pago de intereses?
¿Desglosa las tasas de contratación de la deuda pública?	¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago por

	comisiones, gastos, costo por coberturas y/o apoyos financieros?
¿Desglosa el plazo de contratación de la deuda pública?	¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)?

Fuente: IMCO (2016).

4.1.1. INDICE DE INFORMACION PRESUPUESTAL MUNICIPAL 2016

El Índice consiste en un estudio cualitativo con variables dicotómicas, esto consiste asignar uno (1) a los municipios que si tenían información divulgada en las páginas webs y cero (0) para los que no tenían.

El estudio tiene un alcance descriptivo, debido a que se recopilará información correspondiente a investigaciones previas que existen sobre el tema; de igual manera, con los datos recolectados del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016, se pretende valorar el grado de calidad y divulgación de información financiera de los municipios de Aguascalientes y Jesús María de acuerdo a las disposiciones en materia de contabilidad gubernamental y transparencia; es longitudinal, toda vez que el análisis se llevara a cabo entre el periodo comprendido del 2013 al 2016.

Se utilizarán datos recolectados del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 del Instituto Mexicano de la Competitividad, A.C. (IMCO), el cual se basa en un cuestionario que permite evaluar la situación de los municipios, mediante variables cuantitativas sobre nueve criterios, de los cuales solo se evaluarán los criterios de Obligaciones Financieras, con la finalidad de verificar el cumplimiento en la publicidad y calidad de información financiera de los municipios objeto del estudio.

El desarrollo del Índice de Información Presupuestal Municipal (IIPM), tiene como propósito mejorar la calidad de información de los presupuestos estatales con el fin de contrarrestar la opacidad en el manejo de los recursos públicos y lograr el cumplimiento de la normatividad de contabilidad gubernamental vigente.

Los insumos básicos que se allega el IMCO para este Índice son dos documentos legales: la ley de ingresos (LI) y presupuesto de egresos (PE), mismos que deben ser aprobados por el Congreso local y el Cabildo, respectivamente y ser publicados en medios oficiales (IMCO, 2016). El diseño metodológico del presente Índice evalúa 80 criterios agrupados en nueve secciones:

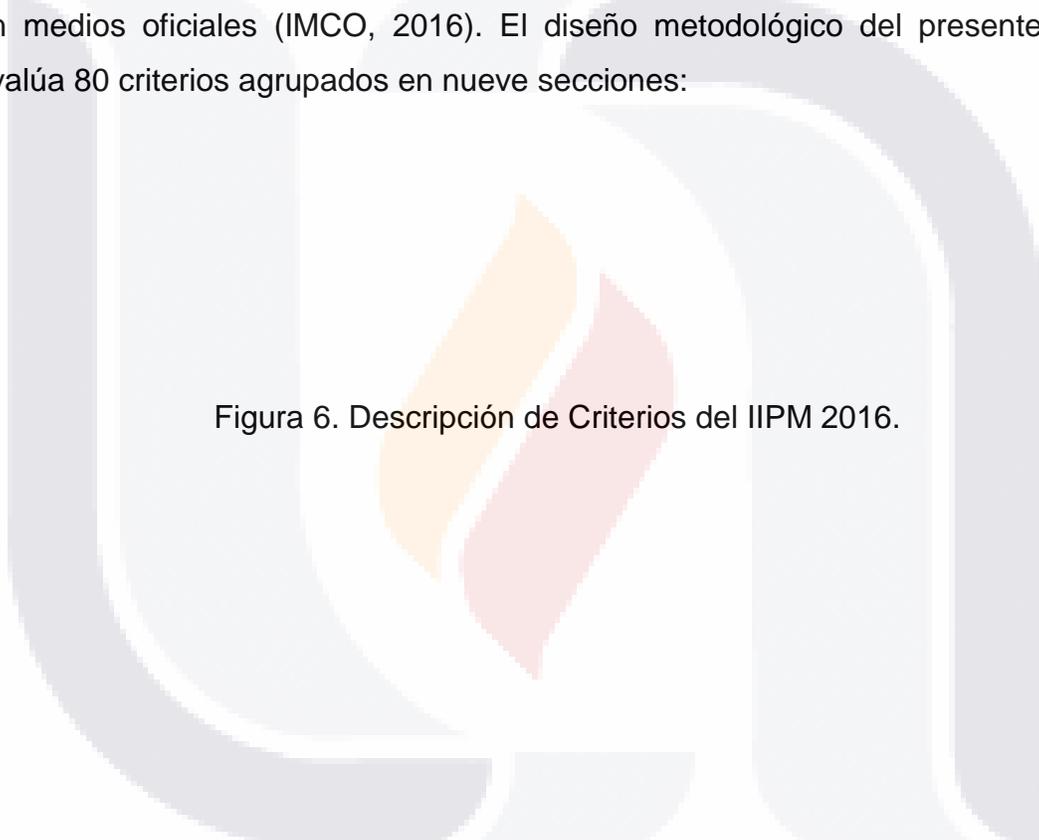
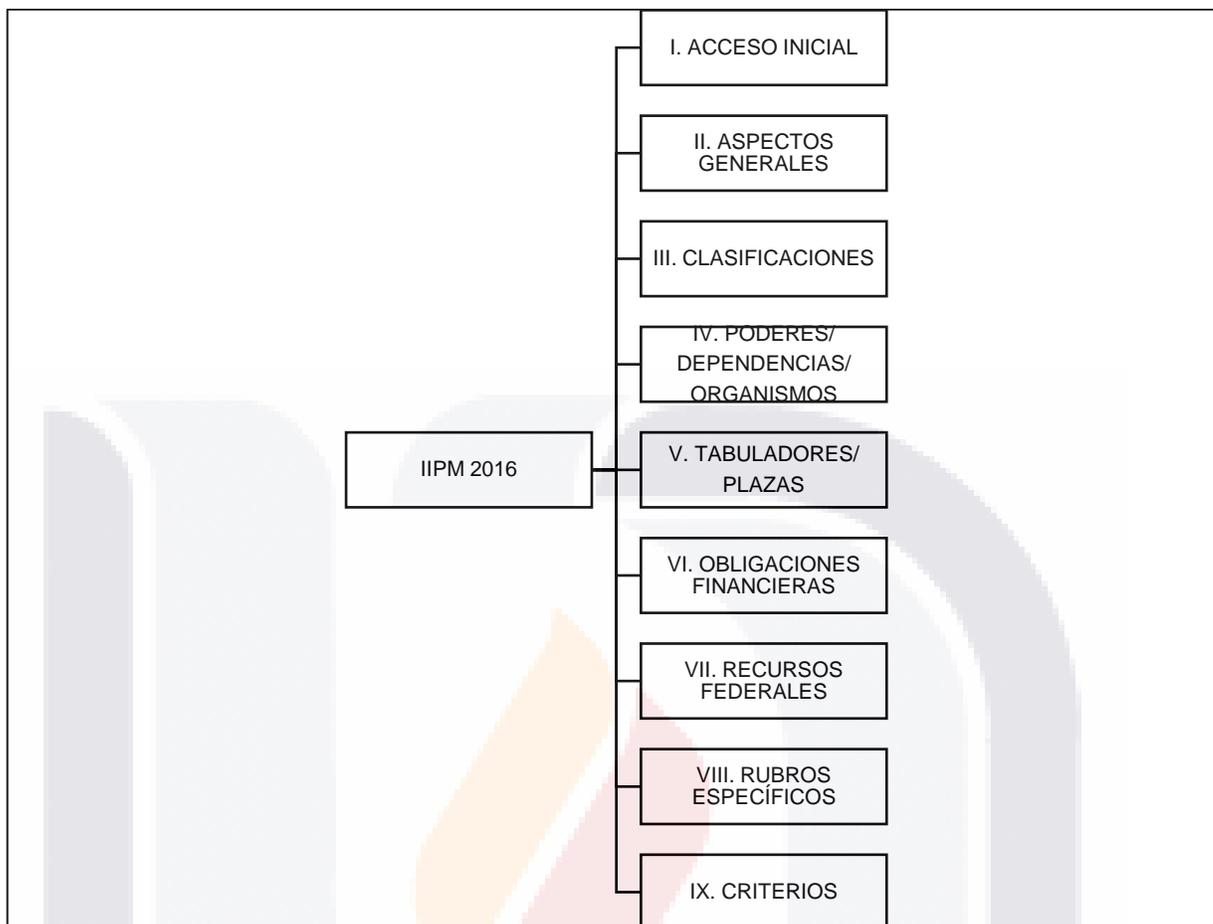


Figura 6. Descripción de Criterios del IIPM 2016.



Fuente: IMCO (2016).

Inicialmente, el índice consideraba elementos mínimos de regulación presupuestaria general y de mejores prácticas para la evaluación de los documentos de los municipios. Ulteriormente, y a raíz de la reforma en materia de contabilidad gubernamental que establece la obligatoriedad de armonizar y publicar información presupuestal de calidad. Se han considerado los criterios se alinearon a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y las disposiciones que emitió el Consejo Nacional de Armonización Contable (IMCO, 2016).

4.1.1.1. SECCIÓN VI: OBLIGACIONES FINANCIERAS

Los criterios de esta sección tienen como propósito identificar la situación sobre la deuda pública. Esto es, las condiciones de contratación, así como las tasas de interés, el plazo, el tipo de instrumento, con qué se garantiza la deuda, el monto de los adeudos de ejercicios fiscales anteriores, etc. Los indicadores que componen esta sección son:

Tabla 12: Sección VI. Obligaciones Financieras del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016.

Número	Criterios	Que mide										
47	¿Contiene topes para la contratación de deuda pública?	Este criterio se refiere a la existencia, ya sea en la ley de ingresos o en el presupuesto de egresos, de un artículo en el que se especifique alguna restricción o tope (como porcentaje de los ingresos totales, ingresos propios, gasto, PIB o alguna otra métrica) al endeudamiento por parte del gobierno del municipio.										
48	¿Desglosa los saldos de la deuda pública?	Este criterio busca determinar qué municipios transparentan el saldo total de la deuda pública de forma agregada y por crédito al inicio del ejercicio fiscal correspondiente o bien al momento en el que se presenta el presupuesto de egresos para su aprobación (generalmente el mes de diciembre del ejercicio fiscal anterior).										
49	¿Desglosa la deuda pública por tipo de garantía o fuente de pago?	Este criterio busca determinar qué municipios transparentan su deuda al hacer pública la fuente o garantía de pago para cada crédito, ya sea que se afecten recursos federales como participaciones (ramo 28), aportaciones (ramo 33), ingresos propios u otra fuente de pago.										
50	¿Contiene el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública?	<p>Este criterio busca determinar qué municipios transparentan el monto total de egresos destinados al pago de deuda pública en el ejercicio fiscal correspondiente. El desglose del capítulo 9000 (conforme a lo establecido en el Clasificador por Objeto del Gasto emitido por el CONAC) es tomado como válido:</p> <table border="1" data-bbox="885 1516 1398 1656"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Capítulo</th> <th rowspan="2">Concepto</th> <th colspan="2">Partida</th> </tr> <tr> <th>Genérica</th> <th>Específica</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>9000</td> <td>Deuda Pública</td> <td>XXXX</td> <td>XXXX</td> </tr> </tbody> </table> <p>*Deuda pública se refiere a: "Asignaciones destinadas a cubrir obligaciones por concepto de deuda pública interna y externa derivada de la contratación de empréstitos; incluye la amortización, los intereses, gastos y comisiones de la deuda pública, así como las erogaciones relacionadas con la emisión y/o</p>	Capítulo	Concepto	Partida		Genérica	Específica	9000	Deuda Pública	XXXX	XXXX
Capítulo	Concepto	Partida										
		Genérica	Específica									
9000	Deuda Pública	XXXX	XXXX									

		contratación de deuda. Asimismo, incluye los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS).”													
51	¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal correspondiente al pago de deuda pública en pago de principal e intereses?	<p>Este criterio busca determinar qué municipios transparentan el monto de egresos destinados al pago de deuda pública en el ejercicio fiscal correspondiente por concepto de principal e intereses. El desglose del capítulo 9000 (conforme a lo establecido en el Clasificador por Objeto del Gasto emitido por el CONAC) en los conceptos de amortización* (9100) e intereses** (9200) de la deuda pública es tomado como válido</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Capítulo</th> <th rowspan="2">Concepto</th> <th colspan="2">Partida</th> </tr> <tr> <th>Genérica</th> <th>Específica</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">9000 Deuda Pública</td> <td>9100 (Amortización de la deuda pública)</td> <td>XXXX</td> <td>XXXX</td> </tr> <tr> <td>9200 (Intereses de la deuda pública)</td> <td>XXXX</td> <td>XXXX</td> </tr> </tbody> </table> <p>*Asignaciones destinadas a cubrir el pago del principal derivado de los diversos créditos o financiamientos contratados a plazo con instituciones nacionales y extranjeras, privadas y mixtas de crédito y con otros acreedores, que sean pagaderos en el interior y exterior del país en moneda de curso legal. **Asignaciones destinadas a cubrir el pago de intereses derivados de los diversos créditos o financiamientos contratados a plazo con instituciones nacionales y extranjeras, privadas y mixtas de crédito y con otros acreedores, que sean pagaderos en el interior y exterior del país en moneda de curso legal.</p>	Capítulo	Concepto	Partida		Genérica	Específica	9000 Deuda Pública	9100 (Amortización de la deuda pública)	XXXX	XXXX	9200 (Intereses de la deuda pública)	XXXX	XXXX
Capítulo	Concepto	Partida													
		Genérica	Específica												
9000 Deuda Pública	9100 (Amortización de la deuda pública)	XXXX	XXXX												
	9200 (Intereses de la deuda pública)	XXXX	XXXX												
52	¿Desglosa la deuda pública por decreto aprobatorio o clave que permita su identificación?	<p>Lo que se busca con este criterio es que cada una de las contrataciones de deuda pueda ser claramente identificada con el fin de poder darle seguimiento a lo largo de su periodo de vigencia y poder tener la certeza de que la contratación de deuda que aparece en el presupuesto de egresos sea la misma que aparece en otros documentos generados por el municipio o la entidad a la que pertenecen (informes trimestrales de deuda, etc.) Una forma de hacerlo es a través del número de decreto por el que se aprobó dicha contratación o el número de crédito.</p>													
53	¿Desglosa la deuda pública por tipo de obligación o instrumento de	Este criterio busca determinar qué municipios transparentan ciertas condiciones de													

	contratación (crédito simple, emisión bursátil, prestación de servicios, etc.)?	contratación de su deuda al hacer público el instrumento de cada contratación o tipo de cada obligación que asume el gobierno municipal ya sea que se trate de un crédito simple, crédito en cuenta corriente, emisión bursátil, garantía de pago oportuno, contrato de proyecto de prestación de servicios, entre otros.																	
54	¿Desglosa la deuda pública por institución bancaria?	<p>Lo que se busca con este criterio es dar cuenta de los municipios que hacen público el saldo de la deuda y el monto a pagar por este concepto en el ejercicio fiscal correspondiente por institución bancaria.</p> <p>Un mayor nivel de desagregación que permita conocer qué proporción de la deuda pública se ha contratado (saldo) y qué proporción se pagará por institución bancaria representa una buena práctica en materia de transparencia.</p>																	
55	¿Desglosa las tasas de contratación de la deuda pública?	<p>Este criterio busca determinar qué municipios transparentan ciertas condiciones de contratación de su deuda al hacer públicas las tasas de interés bajo las cuales se contrata la deuda para cada crédito.</p> <p>Un mayor nivel de desagregación que permita conocer la tasa de interés de cada una de las contrataciones de deuda pública representa una buena práctica en materia de transparencia.</p>																	
56	¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago por comisiones, gastos, costo por coberturas y/o apoyos financieros?	<p>Este criterio busca determinar qué municipios transparentan el costo de la deuda pública asociado al pago de comisiones, gastos, manejos de cuenta, coberturas, servicios bancarios accesorios y/o apoyos financieros. El desglose del capítulo 9000 (conforme a lo establecido en el clasificador por objeto del gasto emitido por el CONAC) en los conceptos de comisiones* (9300), gastos** (9400) y costo por coberturas*** (9500) de la deuda pública es tomado como válido:</p> <table border="1" data-bbox="862 1451 1419 1814"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Capítulo</th> <th rowspan="2">Concepto</th> <th colspan="2">Partida</th> </tr> <tr> <th>Genérica</th> <th>Específica</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>9000</td> <td>9300 (Comisiones de la deuda pública)</td> <td>XXXX</td> <td>XXXX</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Deuda Pública</td> <td>9400 (Gastos de la deuda pública)</td> <td>XXXX</td> <td>XXXX</td> </tr> <tr> <td>9500 (Costo por coberturas)</td> <td>XXXX</td> <td>XXXX</td> </tr> </tbody> </table> <p>*Asignaciones destinadas al pago de obligaciones derivadas del servicio de la deuda</p>	Capítulo	Concepto	Partida		Genérica	Específica	9000	9300 (Comisiones de la deuda pública)	XXXX	XXXX	Deuda Pública	9400 (Gastos de la deuda pública)	XXXX	XXXX	9500 (Costo por coberturas)	XXXX	XXXX
Capítulo	Concepto	Partida																	
		Genérica	Específica																
9000	9300 (Comisiones de la deuda pública)	XXXX	XXXX																
Deuda Pública	9400 (Gastos de la deuda pública)	XXXX	XXXX																
	9500 (Costo por coberturas)	XXXX	XXXX																

		<p>contratada en territorio nacional. **Asignaciones destinadas al pago de gastos de la deuda pública interna, como son: diversos gastos que se cubren a los bancos agentes conforme a los convenios y/o contratos de crédito suscritos, gastos asociados a la difusión de la deuda, gastos por inscripción de los valores en las instancias respectivas; así como cualquier otra erogación derivada de la contratación, manejo y servicio de la deuda pública interna que por su naturaleza no corresponda a amortizaciones, intereses, comisiones o coberturas.</p>										
57	¿Desglosa el plazo de contratación de la deuda pública?	<p>Qué mide: Lo que se busca con este criterio es dar cuenta de los municipios que hacen público el plazo bajo el cual se contrató cada crédito.</p>										
58	¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)?	<p>Este criterio busca determinar qué municipios transparentan el pago de deuda pública por concepto de adeudos de ejercicios fiscales anteriores o ADEFAS. El desglose del capítulo 9000 (conforme a lo establecido en el Clasificador por Objeto del Gasto emitido por el CONAC) en el concepto de ADEFAS* (9900) es tomado como válido:</p> <table border="1" data-bbox="862 989 1419 1131"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Capítulo</th> <th rowspan="2">Concepto</th> <th colspan="2">Partida</th> </tr> <tr> <th>Genérica</th> <th>Específica</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>9000 Deuda Pública</td> <td>9900 ADEFAS</td> <td>9910 ADEFAS</td> <td>XXXX</td> </tr> </tbody> </table> <p>*ADEFAS se refiere a: “Asignaciones destinadas a cubrir las erogaciones devengadas y pendientes de liquidar al cierre del ejercicio fiscal anterior, derivadas de la contratación de bienes y servicios requeridos en el desempeño de las funciones de los entes públicos, para las cuales existió asignación presupuestal con saldo disponible al cierre del ejercicio fiscal en que se devengaron.”</p>	Capítulo	Concepto	Partida		Genérica	Específica	9000 Deuda Pública	9900 ADEFAS	9910 ADEFAS	XXXX
Capítulo	Concepto	Partida										
		Genérica	Específica									
9000 Deuda Pública	9900 ADEFAS	9910 ADEFAS	XXXX									

Fuente: IMCO (2016).

4.2. EVALUACIÓN DE LA PERTINENCIA Y VIABILIDAD DE LA INTERVENCIÓN

La investigación es viable pues se dispone de los recursos necesarios para su realización. Se cuenta con la información del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016. Igualmente se obtendrá el apoyo de los representantes (regidores)

de cada uno de los sujetos de estudio, además del Órgano Superior de Fiscalización; lo que facilitará una opinión actual y cercana en los rubros de la investigación. Con lo anterior la investigación demuestra factibilidad ya que se cuenta con los recursos materiales, financieros y humanos.

Resulta pertinente realizar el presente estudio debido a las reformas implementadas en esta materia en el año 2013 y 2014 y conviene evaluar el cumplimiento de los alcances de estas en la aplicabilidad por parte de los dos sujetos obligados objeto del estudio.

5. RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN

MUNICIPIOS DE AGUASCALIENTES Y JESÚS MARIA

El municipio de Aguascalientes cuenta con su H. Ayuntamiento, el cual es un órgano colegiado de la administración pública municipal, con competencia sobre su territorio y población. Se encuentra integrado por el Presidente Municipal, Regidores

y Síndicos, encargados de proponer y llevar a cabo las políticas necesarias para el manejo de recursos y servicios.

Entre las autoridades del Gobierno Municipal, en orden jerárquico se encuentran las siguientes:

El H. Ayuntamiento.

El Presidente Municipal.

El Secretario del Ayuntamiento y Director General de Gobierno.

Los Secretarios y el Jefe de la Oficina Ejecutiva del Presidente Municipal.

Los Coordinadores Generales.

Los Delegados Municipales.

Los Comisarios Municipales.

EL PROCESO PRESUPUESTARIO EN LOS MUNICIPIOS DE AGUASCALIENTES Y JESÚS MARÍA.

De conformidad a la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, que regula tanto al Estado de Aguascalientes como a los municipios en su capítulo I establece las fases de programación y presupuestación del Gasto Público:

a) Programación

Esta es la primera fase en la cual se definen ordenan y jerarquizan los programas presupuestarios, proyectos de inversión y acciones, en base a una selección de objetivos, metas e Indicadores de Desempeño y las unidades ejecutoras.

b) Presupuestación

En esta fase se realiza la asignación de recursos tanto financieros, humano y materiales para dar cabal cumplimiento a los Programas Presupuestarios y demás programas.

En estas fases involucran aquellas actividades que las dependencias y entidades de los Municipios deben encaminar para dar cumplimiento a objetivos, políticas, prioridades y metas en base a los Indicadores de Desempeño derivados de los programas del Plan de Desarrollo Municipal o en base a las directrices del Ayuntamiento; igualmente aquellas previsiones de gasto para cubrir los recursos requeridos para el efecto de las actividades previamente comentadas.

La Programación del Gasto Público de los Municipios se realiza considerando lo siguiente:

- Anteproyectos de Presupuesto de los Municipios para cada ejercicio fiscal.
- Políticas del Plan de Desarrollo Municipal.
- Programas especiales de cada Organismo tanto desconcentrados como descentralizados.
- Programas Presupuestarios.
- Resultados de la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios, según el Sistema de Evaluación del Desempeño.
- La situación económica y financiera nacional, la propia del Estado de Aguascalientes y del Municipio respectivo.
- Políticas financieras, fiscales y crediticias que establezcan las Tesorerías.
- Bases, lineamientos y normas que determine sobre los procesos de planeación, programación y elaboración anual de los presupuestos de egresos de los Municipios.

c)Formulación del Presupuesto de Egresos.

El presupuesto de egresos de cada Municipio debe comprender los gastos durante el periodo del 1º de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente. Los Anteproyectos de Presupuesto de los Municipios deberán sujetarse a los techos de gasto que dé a conocer la Secretaría y las Tesorerías.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos debe incluir lo siguiente:

- La exposición de motivos, en la que se describan la situación económica nacional, las condiciones económicas, financieras y hacendarias del Municipio. Igualmente, la descripción de la política de gasto público que deberá ser congruente con los objetivos y metas previstos en el Plan de Desarrollo Municipal.
- Clasificaciones de los gastos.
- Descripción de los Programas Presupuestarios.
- Los tabuladores de las remuneraciones de los servidores públicos, el señalamiento de las plazas presupuestadas incluyendo la remuneración integrada mensual y anual.
- Los rubros con las partidas plurianuales, con las cuales se harán los pagos plurianuales para cumplir con las obligaciones contraídas bajo la modalidad de Proyectos de Prestación de Servicios y aprobados por el Congreso.
- Los pagos autorizados por la Secretaría y las Tesorerías, en su caso, que rebasen un ejercicio presupuestal con cargo a diferentes presupuestos.
- La información que se considere útil para proporcionar elementos de juicio para su aprobación.

El proyecto de presupuesto de egresos deberá cumplir los requisitos de acuerdo a los clasificadores de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Los Anteproyectos de Presupuesto de los Municipios, serán remitidos a más tardar el 20 de septiembre de cada año a las Tesorerías, para su revisión e incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio.

d)Presentación ante del Proyecto de Presupuesto de Egresos ante el Ayuntamiento.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio deberá ser presentado antes del 30 de octubre de cada año ante el Ayuntamiento por cuenta del Tesorero Municipal.

e)Formulación de la Ley de Ingresos del Municipio.

Esta fase está a cargo de la Tesorería correspondiente, en conjunto con los ejecutores del gasto, quienes presentaran los montos de ingresos estimados a percibir en el ejercicio fiscal, dentro del plazo que señale el cabildo.

La Ley de Ingresos comprenderá:

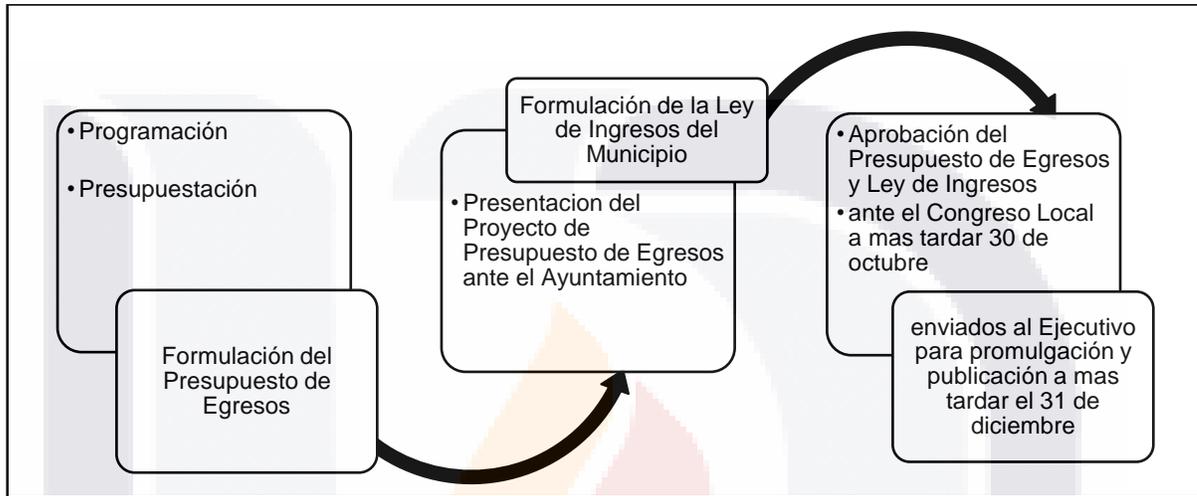
- Igualmente, se señalará la exposición de motivos, mencionando la política de ingresos definida por los Planes de Desarrollo Municipal, los ingresos estimados para el año de que se trate, propuesta de ingresos derivados de financiamientos para el año que se presupuesta, que incluya monto, destino, justificación y estimación de las amortizaciones; así como el saldo y composición de la deuda pública y algunos aspectos que justifiquen el proyecto de Ley de Ingresos correspondiente.
- La estimación de ingresos desglosada por rubro de ingresos, para el año que se presupuesta.
- Propuesta de cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

f)Aprobación del Presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos.

Los Ayuntamientos propondrán anualmente al Congreso, a más tardar el día treinta de octubre de cada año el Proyecto de Ley de Ingresos del Municipio, a efecto de cubrir los gastos de sus respectivos Municipios, para el ejercicio fiscal inmediato siguiente. Una vez aprobada la Leyes de Ingresos de los Municipios, serán enviadas al Titular del Ejecutivo para su promulgación y publicación a más tardar el 31 de diciembre de cada año anterior al de su vigencia. Una vez que el Ayuntamiento apruebe el

Presupuesto de Egresos del Municipio, éste deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado a más tardar el 31 de diciembre de cada año anterior al de su vigencia.

Figura 7. Proceso presupuestario de los municipios de Aguascalientes y Jesús María.



Fuente: elaboración propia en base a la LPGPRH del Estado de Aguascalientes y sus Municipios (2015).

El Municipio de Aguascalientes tiene una población de 886,741 de habitantes y tiene ingresos totales por \$2,983,940,595.00 m.n. para el 2017 y con un saldo de financiamiento al 30 de septiembre de 2017 por un total de \$ 126,312,434.82 M.N. Por su parte el Municipio de Jesús María, cuenta con una población de 115,006 de personas, con ingresos totales de \$380,833,858.00 con un saldo de financiamiento de cero pesos.

OBLIGACIONES EN MATERIA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

En la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), se establecen las obligaciones de la administración pública tanto federal, como estatal y municipal, de llevar el registro patrimonial, registro contable de operaciones contables. De conformidad a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), en su artículo

48 determina la información contable y presupuestaria que cada ayuntamiento de los municipios debe generar, mismos que se reproducen en la siguiente tabla:

Tabla 13: Obligaciones en materia de contabilidad gubernamental del municipio.

Información contable con la desagregación siguiente:
Estado de actividades
Estado de situación financiera
Estado de variación en la hacienda pública
Estado de cambios en la situación financiera
Estado de flujos de efectivo
Notas a los estados financieros
Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:
<ul style="list-style-type: none"> • Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados • Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las siguientes clasificaciones: <ul style="list-style-type: none"> a) Administrativa b) Económica y por objeto del gasto c) Funcional-programática <p>El estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos deberá identificar los montos y adecuaciones presupuestarias y subejercicios por Ramo y/o Programa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que derivará la clasificación por su origen en interno y externo • Intereses de la deuda <p>Un flujo de fondos que resuma todas las operaciones y los indicadores de la postura fiscal</p>

Fuente: elaboración propia en base a la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

OBLIGACIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Según lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios en su artículo 55 en su fracción XXII los municipios tienen la obligación de divulgar ya sea mediante su sitio Web la información relativa a la deuda pública correspondiente.

Se realizó un análisis comparativo entre la normatividad general y la ley local en materia de transparencia, con la finalidad de verificar que la disposición estatal cumpla

con los lineamientos, requisitos y obligaciones que han sido establecidas tanto en las disposiciones general como federal.

Derivado del análisis se puede apreciar que mayormente la ley estatal reproduce las bases y lineamientos de la ley general y federal; sin embargo, presenta algunas diferencias. Tal es el caso en el que el proceso de integración del Instituto Estatal varía al procedimiento previsto en la legislación general.

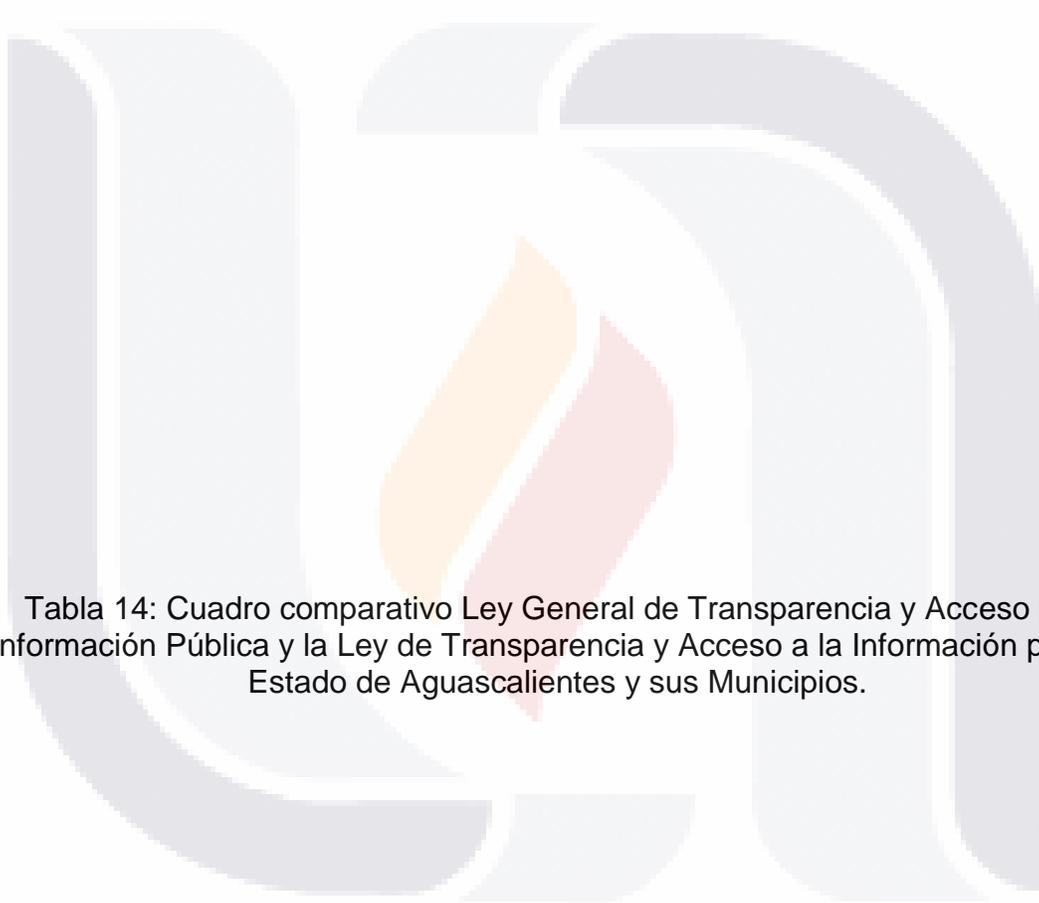


Tabla 14: Cuadro comparativo Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Aguascalientes y sus Municipios.

LGTAIP	LTAIPEAM
Sujetos Obligados:	
<p>De conformidad al Artículo 23:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. • Órganos autónomos • Partidos políticos • Fideicomisos y fondos públicos • Cualquier personas física o moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, de las Entidades Federativas y Municipal. 	<p>De conformidad al Artículo 11:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. • Municipios • Órganos autónomos • Partidos políticos • Fideicomisos y fondos públicos • Cualquier personas física o moral • Sindicatos
Órganos Garantes:	
<p>Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales. Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la información Pública y Protección de datos Personales.</p>	<p>Artículo 3, fracción XV: Instituto de Transparencia del Estado del Aguascalientes</p>
Integración:	
<p>Artículo 18 LFTAIP el Instituto: Se integra por 7 comisionados para su nombramiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • La cámara de senadores realizara consulta a la sociedad. • A propuesta de los grupos parlamentarios mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes se elegirá a los comisionados. <p>Según el artículo 30 de la ley general, el Sistema Nacional se integra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Instituto • Organismos Garantes de las Entidades Federativas • Auditoria Superior de la Federación • Archivo General de la Nación • Instituto Nacional de Estadística y Geografía <p>El Sistema Nacional contará con un Consejo Nacional, conformado por los integrantes del mismo y será presidido por el presidente del Instituto.</p>	<p>De acuerdo a lo señalado en los artículos 17, 18 y 19:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El máximo órgano del Instituto se integrará por tres comisionados. • El Congreso del Estado, mediante la Comisión de Gobierno emitirá convocatoria que se publicará en el periódico oficial y otro diario local. • La comisión de Gobierno adoptará los acuerdos necesarios para recabar información sobre la experiencia de los candidatos e informará al pleno sobre aquellos que cumplan los requisitos. • El pleno legislativo elegirá mediante voto de las dos terceras partes a los comisionados.
Atribuciones	

<p>De acuerdo a la LFTAIP en su artículo 21:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interpretar la legislación federal y general • Resolución de recursos de revisión, de inconformidad, promover acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales (fracciones II, III, IV y VI) • Promoción del derecho de acceso a la información (VII-XVIII, XXI) • Protección de datos personales (XVII) • Sanción (fracción V, XXII) • Expedir normatividad • Definitividad de las resoluciones • Conocer la Información en todo momento 	<p>La legislación estatal prevé las atribuciones del ITEA en su artículo 15 y se remite a los términos del artículo 42 de la ley general.</p>
<p>Obligaciones de transparencia</p>	
<p>Título V</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicar información en internet mediante la plataforma nacional (artículo 60) • Plazos de actualización de tres meses (artículo 62) • Disposición de equipos de cómputo (artículo 66) • Obligaciones comunes artículo 70 • Obligaciones específicas de sujetos obligados (artículo 71-80) • Obligaciones específicas de personas físicas o morales • Obligaciones en materia energética • Verificación de cumplimiento y denuncia de incumplimiento de obligaciones (artículos 84 - 99) 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicar información en internet (artículo 47) • Plazos de actualización cada 20 días naturales (artículo 49) • Disposición de equipos de cómputo (artículo 53) • Obligaciones comunes (artículo 55) • Obligaciones específicas de sujetos obligados (artículos 56-65) • Obligaciones específicas de personas físicas o morales (artículos 66, 67) • Verificación de cumplimiento y denuncia de incumplimiento de obligaciones (artículo 68) <p>La legislación estatal reproduce las obligaciones establecidas en la ley general.</p>

Elaboración propia en base a las legislaciones respectivas.

RESULTADOS GENERALES DEL INDICE

En las siguientes tablas se muestran los resultados del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 del estudio cualitativo con variables dicotómicas, consistente en verificar que los municipios realicen la divulgación de información en cada uno de los años analizados (2013-2016), asignando un calificación positiva en caso de cumplimiento (1) para los municipios que si tenían información divulgada en sus respectivas páginas webs institucionales y una calificación de no cumplido para el

caso de que tales criterios no hayan sido cubiertos por la entidad de gobierno asignando una calificación negativa cero (0).

Tabla 15: Criterios 47. 48. 49.

Criterio	47. ¿Contiene topes para la contratación de deuda pública?		48. ¿Desglosa los saldos de la deuda pública?		49. ¿Desglosa la deuda pública por tipo de garantía o fuente de pago?	
	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes	Jesús María
2013	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	no aplica	no aplica
2014	no cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido
2015	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido
2016	no cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido

Fuente: IMCO (2016).

De los resultados obtenidos en la tabla 16 se puede observar, que el municipio de Aguascalientes presenta un cumplimiento parcial respecto al criterio 47 en la existencia o topes en la contratación de la deuda pública. Por otro lado, el municipio de Jesús María presenta un incumplimiento total respecto a este criterio.

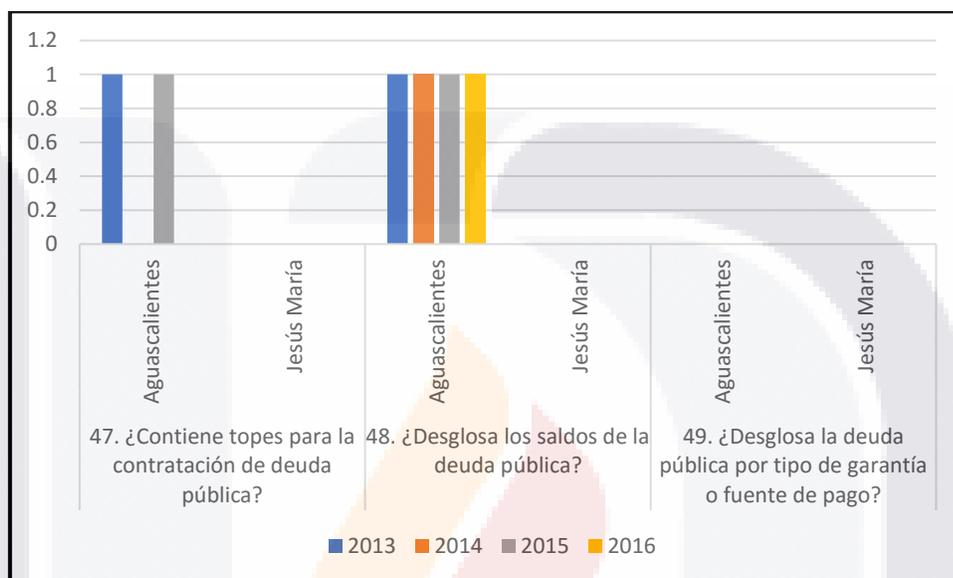
En relación al criterio número 48 que evalúa si los municipios divulgan el saldo total de la deuda pública en forma agregada y por crédito, el municipio de Aguascalientes presenta un mayor cumplimiento respecto a este criterio en comparación al municipio de Jesús María mímoo que presenta un incumplimiento en todo el periodo a evaluar.

Respecto al criterio 49, que califica si los municipios transparentan su deuda y publican la fuente o garantía de pago por crédito, ambos municipios presentan incumplimiento respecto a este criterio.

La probabilidad de encontrar información financiera en la Web municipal es en aquel ayuntamiento con mayores ingresos y mayor población. Respecto al nivel de endeudamiento el municipio de Aguascalientes presenta un mayor endeudamiento en comparación al municipio de Jesús María, sin embargo, el municipio de

Aguascalientes presenta una mayor transparencia y cumplimiento de las disposiciones de contabilidad gubernamental.

Gráfica 1. Criterios 47, 48 y 49.



Fuente: IMCO (2016).

Tabla 16: Criterios 50. 51. 52.

Criterio	50. ¿Contiene el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública?		51. ¿Desglosa los saldos de la deuda pública?		52. ¿Desglosa la deuda pública por tipo de garantía o fuente de pago?	
	Período	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes
2013	Cumplido	Cumplido	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido
2014	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido
2015	Cumplido	Cumplido	Cumplido	Cumplido	Cumplido	no cumplido
2016	Cumplido	Cumplido	Cumplido	Cumplido	Cumplido	no cumplido

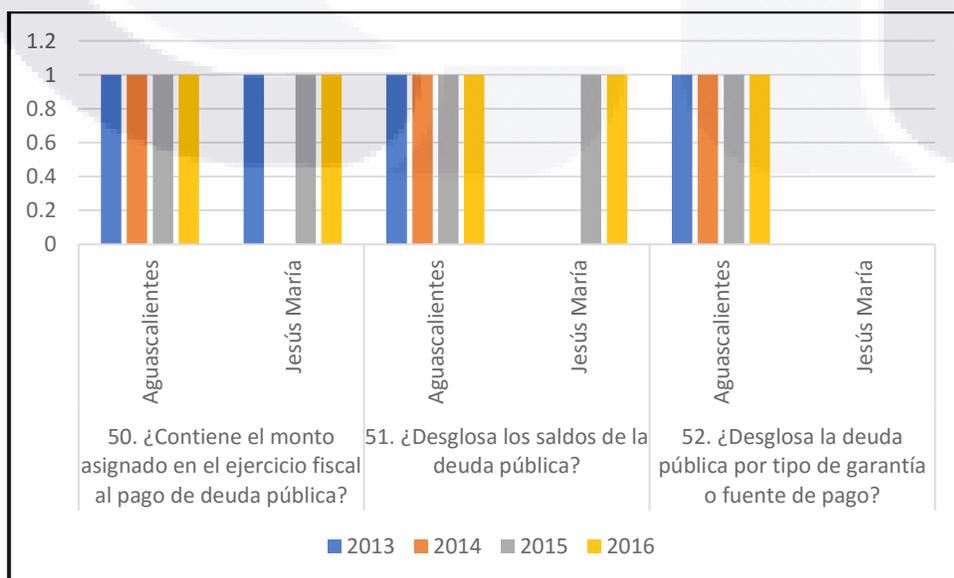
Fuente: IMCO (2016).

Los resultados mostrados en la tabla 17, muestran en relación al criterio 50, el cual mide la transparencia en el monto total de egresos destinados al pago de la deuda pública; el municipio de Aguascalientes presenta un cumplimiento total en este criterio. Por su parte el municipio de Jesús María presenta un cumplimiento parcial ya que en el año 2014 incumplió con dicho criterio.

Relativo al criterio 51 el cual determina que el municipio evaluado transparente el monto de egresos destinados al pago de la deuda pública tanto en principal como en intereses, el municipio de Aguascalientes presenta cumplimiento en este criterio durante todos los años de evaluación. Por su parte el municipio de Jesús María presenta un cumplimiento parcial dando cumplimiento a este criterio únicamente en los años 2015 y 2016.

En cuanto al criterio 52 con el que se revisa que las contrataciones de la deuda puedan ser identificadas, permita verificar su seguimiento durante su vigencia, así como proporcionar certeza en el caso de señalarlo en algún otro documento aparte del presupuesto de egresos. Por lo que se refiere al municipio de Aguascalientes, este presenta un cumplimiento mayor en contraste al municipio de Jesús María.

Gráfica 2. Criterios 50, 51 y 52.



Fuente: IMCO (2016).

Tabla 17: Criterios 53. 54. 55.

Criterio	53. ¿Desglosa la deuda pública por tipo de obligación o instrumento de contratación (crédito simple, emisión bursátil, prestación de servicios, etc.)?		54. ¿Desglosa la deuda pública por institución bancaria?		55. ¿Desglosa las tasas de contratación de la deuda pública?	
	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes	Jesús María
2013	no aplica	no aplica	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido
2014	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido
2015	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido
2016	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido	Cumplido	no cumplido

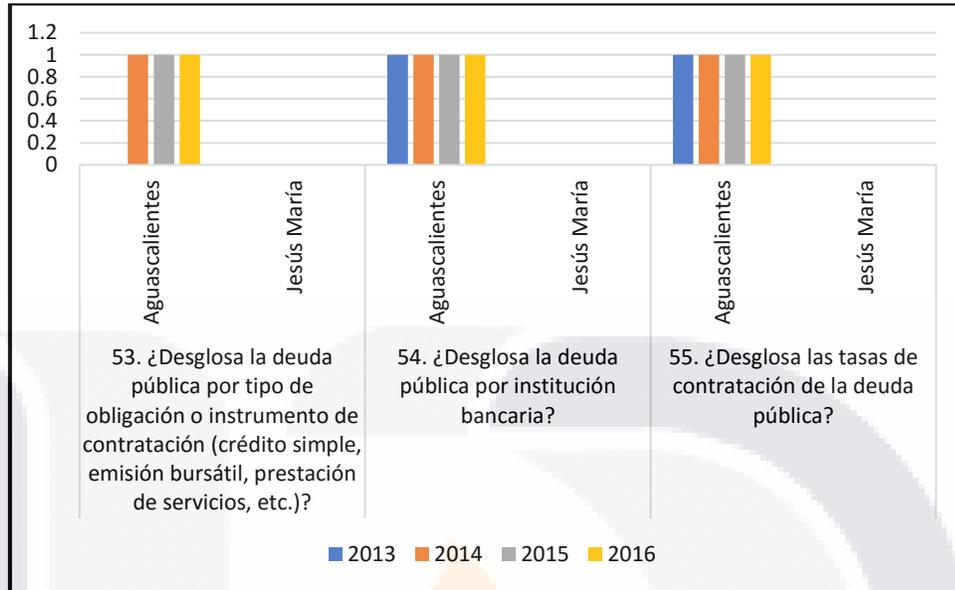
Fuente: IMCO (2016).

Los resultados mostrados en la tabla 18, muestran en relación al criterio 53, el cual busca determinar si los municipios transparentan ciertas condiciones de contratación, como el instrumento de cada contratación u obligación; el municipio de Aguascalientes presenta cumplimiento en relación a este criterio. Por su parte el municipio de Jesús María presenta un incumplimiento del referido criterio.

Respecto al criterio número 54 el cual determina que el municipio revisado transparente el tanto el saldo de la deuda como el monto a pagar por este concepto correspondiente por institución bancaria; el municipio de Aguascalientes presenta cumplimiento en este criterio durante todos los años de evaluación. Por su parte el municipio de Jesús María presenta un cumplimiento durante el periodo de evaluación.

En cuanto al criterio 55 con el que se revisa ciertas condiciones de contratación de la deuda al publicar las tasas de interés de cada contratación. Respecto al municipio de Aguascalientes, presenta un cumplimiento general en comparación al municipio de Jesús María el cual presenta incumplimiento del presente criterio durante todo el periodo de evaluación.

Gráfica 3. Criterios 53, 54 y 55



Fuente: IMCO (2016).

Tabla 18: Criterios 56. 57. 58.

Criterio	56. ¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago por comisiones, gastos, costo por coberturas y/o apoyos financieros?		57. ¿Desglosa el plazo de contratación de la deuda pública?		58. ¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal al pago de deuda pública en pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)?	
	Período	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes	Jesús María	Aguascalientes
2013	no aplica	no aplica	no cumplido	no cumplido	cumplido	no cumplido
2014	Cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido
2015	Cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido
2016	Cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido	no cumplido

Fuente: IMCO (2016).

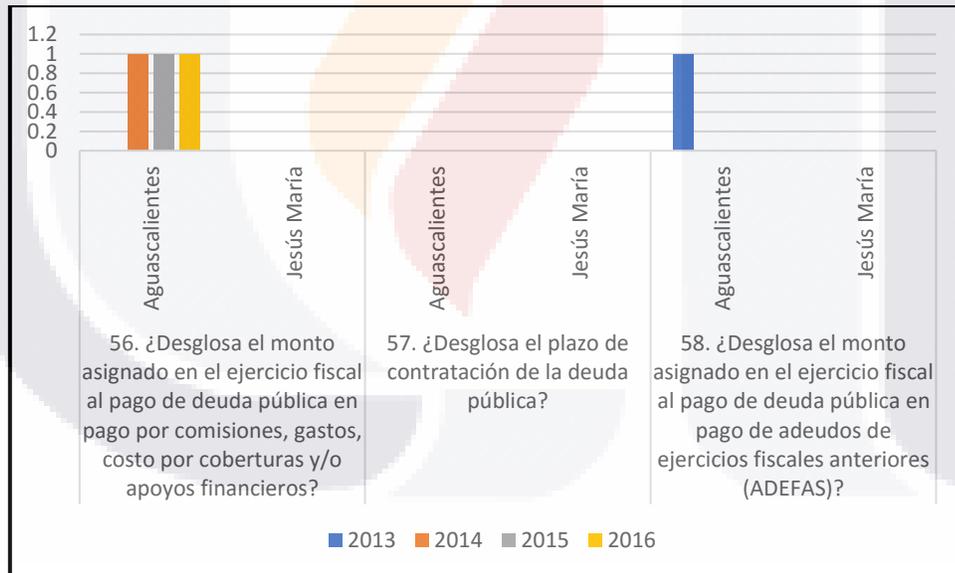
En la tabla 18, se arroja en relación al criterio identificado con el número 56, el cual determina si el municipio transparenta el costo de la deuda, pago de comisiones, gastos, manejos de cuentas entre otros; el municipio de Aguascalientes presenta un cumplimiento general en este criterio.

Por otro lado, el municipio de Jesús María presenta no cumple con los requisitos de dicho criterio.

Relativo al criterio 57 el cual determina que el municipio transparente el plazo destinados al pago bajo el cual se contrató cada crédito, tanto el municipio de Aguascalientes como el municipio de Jesús María incumplieron con dicho criterio.

El criterio número 58 busca determinar que se transparente el pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores. Por lo que se refiere al municipio de Aguascalientes, este presenta un cumplimiento mínimo al dar cumplimiento en el año 2013, en contraste con el municipio de Jesús María este presenta un incumplimiento total del criterio.

Gráfica 4. Criterios 56, 57 y 58.



Fuente: IMCO (2016)

De acuerdo a las cifras del IMCO y como primer diagnóstico en cuanto al cumplimiento de la normatividad en materia de contabilidad gubernamental y transparencia; en relación con la variable de estudio consistente en las obligaciones financieras, se observa que para el año 2013 tuvo un cumplimiento general del 58.75% presentando un menor cumplimiento en el año 2016 cumpliendo en un 58.75% y en cuanto al rubro de obligaciones financieras paso de un 88.89% a un 66.67% Por su parte el ayuntamiento de Jesús María no publica información que permita analizar su cuenta pública, presenta un cumplimiento general del 33.33% para el año 2013 y al 2016 un cumplimiento del 33.75%; específicamente en sus obligaciones financieras cumple en un 11.11% para el año 2013 y para el 2016 presenta una mejoría del 16.67%.

El municipio de Aguascalientes obtuvo una calificación de un 67% a un nivel general de cumplimiento. Por su parte Jesús María alcanza un porcentaje del 35% en su nivel de cumplimiento para el año 2016. Dentro del Ranking efectuado por el IMCO a cuatrocientos cincuenta y tres municipios del País, Aguascalientes se encuentra en el lugar número noventa y ocho, presentando un cumplimiento aceptable, paralelamente Jesús María obtuvo el lugar ciento noventa y seis con un cumplimiento deficiente.

En una Charla con el Regidor del municipio de Jesús María, Rodrigo Andrade Carreón, encargado de la Comisión de Transparencia y Rendición de cuentas; afirmó que el Ayuntamiento cuenta con un Portal de Transparencia, donde se da cumplimiento a la normatividad, además, de es de fácil acceso y manejo para los usuarios. Reconoció que el municipio presenta debilidades en este rubro de transparencia, sin embargo, se están realizando tareas con la finalidad de crear mayor conciencia, entre otras medidas comento que se realizará una campaña para fomentar la educación y cultura preventiva desde las escuelas.

Remarco la importancia de la transparencia, el acceso a la información pública, así como la rendición de cuentas; por lo que estableció una comisión de transparencia y rendición de cuentas, además de estar en proceso para reformar el código municipal y el bando de policía y buen gobierno para establecer las bases legales propuesto en esta materia.

Considera que se deben simplificar los procesos en materia de transparencia y rendición de cuentas. En cuanto a la participación ciudadana, señalo que se encargó de la realización de una aplicación denominada Jesús María para la denuncia de actos de corrupción. Aun no se ha avanzado en materia de participación ciudadana dentro del presupuesto. Debido a males como el nepotismo en la administración, selección de personal, así como la falta de atención de funciones, la ciudadanía no presenta interés por intervenir en las actividades del gobierno ni en las políticas públicas.

En cuanto al municipio de Aguascalientes, la regidora Jennifer Kristel Parras Salas, se conoce la normatividad y sus procedimientos y términos. Presenta su página Web institucional, la cual presenta información completa y con una periodicidad considerable, aunque presenta retrasos. Considera dentro de los rubros importantes del presente gobierno, la transparencia y el acceso a la información; se ha promovido mayor transparencia en el manejo de la cuenta pública, así como la reducción de gastos y la austeridad. Señalo que el ejemplo y la autoridad moral son inculcados por su parte dentro de la gestión. Consideró que a pesar de los avances en materia de transparencia se requiere que se ejerza la denuncia y la sanción puntual y correcta, a lo que comento que han estado realizando gestiones sobre las medidas legislativas para quitar el fuero para poder ser observados y llevar a cabo la sanción de los funcionarios públicos.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Respecto al tema de participación ciudadana se realizan foros, sin embargo, no están destinados a atender estos rubros, por lo que reconoce que se deben aplicar instrumentos y mecanismo para que la gente general clases más desprotegidas y clase más favorecida. En cuanto a la participación ciudadana, aun cuando se cuenta con disposiciones que involucran a la ciudadanía en el presupuesto aún se continúa con retraso en el rubro de los mecanismos adecuados para esta función de la sociedad. comento que la población está muy descontenta con los gobiernos y partidos políticos, y ante esto se debe desarrollar confianza en los gobernados.

La consulta al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes, el cual se encarga de forma posterior a la gestión financiera de la revisión en el ejercicio de los recursos públicos, señalo su representante, que la revisión anual de la cuenta pública, ambos sujetos obligados presentan un retraso por lo cual se han aplicado sanciones, si cumplen o presentan un cumplimiento parcial que puede variar de un año a otro. Señalo que los rubros autorizados de ingresos y gastos se ajustan a conceptos y partidas respectivas. Igualmente, en cuanto a los sistemas de registros y contabilidad gubernamental se ajustan a leyes decretos y reglamentos.

En cuanto a la determinación de responsabilidades de los funcionarios, principalmente recaen en situaciones que afecten al erario, y en cuanto a la debida comprobación de gastos debe tener comprobante fiscal para evitar caer en la figura de desvío de recursos. En base a sus revisiones y sus opiniones técnicas, el municipio de Jesús María ha obtenido mayormente opiniones con salvedades o negativas, ha sido detectado en diversos ejercicios que dicho ayuntamiento no publica su información en cumplimiento a las disposiciones de transparencia ni contabilidad gubernamental. Por otro lado, Aguascalientes ha obtenido opiniones limpias lo que se traduce en un cumplimiento al cien por ciento.

ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA INTERVENCIÓN.

LIMITACIONES

El presente estudio se limita a evaluar si los municipios objeto de estudio transparentan los criterios relativos a las obligaciones financieras, en específico, el desglose del monto asignado para el pago de la deuda pública de los municipios objeto de estudio.

No se incluyen los demás criterios del Índice de Información Presupuestal Municipal 2016: Acceso Inicial, Aspectos Generales, Clasificaciones, Poderes/Dependencias/Organismos, /Recursos Federales/Tabuladores/Plazas, Rubros Específicos, Criterios.

DELIMITACIONES

El presente estudio resulta relevante debido a que los municipios son responsables de ejecutar gran parte del gasto del gobierno, el cual se destina a dar cobertura de servicios sociales, tales como la suplencia de agua potable, obras públicas, entre otros beneficios para la población. Al mismo tiempo, que es en este nivel de gobierno donde la corrupción tiene una presencia singular ya que resulta más probable que los políticos y funcionarios locales cedan a las presiones de grupos de interés.

A través de la presente investigación se pretende promover la participación e interés de la ciudadanía en los asuntos públicos, ya que la divulgación y conocimiento de la información financiera del estado provee un instrumento que pone de manifiesto el manejo de los recursos públicos; así mismo, fomentar mayor transparencia y calidad en la actividad gubernamental que permita el monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

Para el desarrollo de este trabajo se toma como base la metodología del Índice de Información Presupuestal Municipal del Instituto Mexicano de la Competitividad, A.C., misma que basa su evaluación en la Ley de ingresos (LI) y el Presupuesto de Egresos (PE) de cada entidad municipal debidamente publicada en medios oficiales. Se toma en específico la información correspondiente a los municipios de Aguascalientes y Jesús María por el periodo comprendido entre 2013 al 2016, su estudio resulta relevante debido a que estos municipios han generado mayores ingresos para el Estado de Aguascalientes.

APORTES A LA ORGANIZACIÓN O LOS BENEFICIOS

1. Se propone la incorporación de opinión ciudadana dentro de las diversas etapas del proceso presupuestario, para de esta forma promover mayor interés de la sociedad en la gestión pública y el manejo de recursos.
2. Dar mayor difusión a la información financiera generada por las municipalidades, con la debida explicación sobre su manejo, ejecución y evaluación.
3. Aplicar sanciones en el caso de que el municipio o sujeto obligado no esté cumpliendo eficazmente con las disposiciones.
4. Se sugiere dar capacitación al personal relacionado sobre la normatividad aplicable, la ley general de transparencia, de contabilidad gubernamental, lineamientos del CONAC y de rendición de cuentas, con la finalidad de tener un mejor tratamiento de la información pública.

RECOMENDACIONES PARA DESARROLLOS FUTUROS (ASPECTOS QUE NO SE PUDIERON ATENDER EN EL CASO PRÁCTICO O ASPECTOS QUE CONVENDRÍA INCLUIR O CONSIDERAR).

Se puede realizar diversos estudios en materia de transparencia, rendición de cuentas y contabilidad gubernamental, debido al vasto campo que regulan y la relevancia que han venido retomando estos temas, ya que son de interés general y de beneficio social, el tener el conocimiento y realizar evaluaciones del manejo de los recursos públicos y la gestión gubernamental. Existen infinidad de oportunidades para hacer estudios e investigaciones consistentes en el examen de Aguascalientes como entidad federativa o cada uno de sus municipios. Se pueden citar las siguientes:

1. Con las nuevas disposiciones en materia de transparencia y contabilidad gubernamental se pueden revisar otras medidas de eficiencia, como pueden ser los recursos federales, la clasificación del presupuesto, el desglose de los ingresos, entre otros.
2. Se puede realizar una evaluación a las páginas web institucionales y revisar la información que se publica, los municipios como sujetos obligados, deben divulgar diversa información, la cual la mayoría de las veces no cumple con la normatividad y no cumplen con los términos legales.
3. Analisis de las Unidades de Transparencia de los sujetos obligados, verificar si se está dando cumplimiento a sus obligaciones y atribuciones que están establecidas en la ley, tales como la gestión de solicitudes de información, establecer políticas para la obtención de información y programas de capacitación y la promoción de la Transparencia.

4. Ampliación del cuestionario aplicado a los representantes de los sujetos obligados para conocer si se realiza una correcta interpretación de las disposiciones tanto federal como general, la resolución de recursos, protección de datos personales y la promoción del derecho de acceso a la información.



6. CONCLUSIONES

En el presente trabajo realizado permite valorar el nivel de transparencia en el manejo de la información financiera de los gobiernos municipales de Aguascalientes y Jesús María. Mediante esta revisión se valoran diferentes grados de transparencia y se realiza un análisis comparativo entre los dos entes de gobierno. con fundamento en los resultados se aprecia, que el Ayuntamiento de Aguascalientes presenta mayor transparencia que el Ayuntamiento de Jesús María.

Aguascalientes presenta un mayor cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia y contabilidad gubernamental a través de su portal web institucional, ya que ofrece a los ciudadanos información accesible y de importancia; además de presentar mayor desagregación y periodicidad en los avances financieros, presentándolos por trimestre y clasificado en diversos rubros. En el examen al presupuesto de egresos; de los cuales se anexan sus respectivos links por ejercicio fiscal evaluado, el desdoblamiento de la deuda cumple con los requisitos establecidos para los estados analíticos de conformidad a la Ley General de Contabilidad Gubernamental y disposiciones emitidas por el CONAC, presentando Identificación de Crédito o Instrumento, Contratación, su amortización y endeudamiento neto. A pesar de ostentar mayor nivel de endeudamiento se mantiene con mayor transparencia en sus estados financieros.

En contraste, el Municipio de Jesús María presenta mucho menor cumplimiento de las disposiciones de contabilidad gubernamental y transparencia, ya que en diversos ejercicios no acata los lineamientos en la presentación y desglose de su deuda pública, omitiendo información requerida en la mayoría de los casos.

Respecto a la publicación de información en su web municipal, es extremadamente escasa, en esta revisión no se estuvo en posibilidad de encontrar los archivos de los presupuestos de egresos respectivos a los ejercicios 2013 al 2016, por lo que se refleja que dicho ayuntamiento es una administración opaca, ya que no presenta cumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia.

Alineados a los estudios realizados por Magdaleno y García, se encuentra una relación positiva entre los municipios más grandes y el nivel de transparencia obteniendo en el presente caso municipios mejores resultados por parte del Ayuntamiento de Aguascalientes que cuenta con mayor población y extensión territorial. De acuerdo a Casadei et al., en los resultados obtenidos en la investigación, se obtuvo que existe poca información financiera y que no se profundiza en datos fiscales, el resultado obtenido por el municipio de Jesús María se encuentra alineados a la presente teoría. En comparación de los resultados de Moré y Otero, en relación a la variable fiscal concluyeron que ante mayor endeudamiento menor transparencia, con los resultados arrojados por el desempeño del ayuntamiento de Aguascalientes se muestra diferencia en la hipótesis; ya que este presenta mayor nivel de transparencia a pesar de contar con un endeudamiento mayor en contraste con el ayuntamiento de Jesús María.

Por otro lado, la información financiera aportada por el ayuntamiento de Aguascalientes se presenta más completa coincidiendo con los resultados de Vila en cuanto a que los municipios de mayor tamaño, con niveles mayores de inversión y menores de deuda, presentan una probabilidad más alta de rendir en plazo sus cuentas.

En el presente trabajo se aborda el tema de la divulgación de información financiera de los municipios de Aguascalientes y Jesús María en cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia como sujetos obligados.

La rendición de cuentas es un sistema mediante el cual se obliga a todo servidor público encargado del manejo de recursos públicos a informar sobre el manejo de los mismos, que encuentra su fundamento en la Constitución Política Federal; así de la mano con la transparencia, que consiste en la divulgación de información de los entes de gobierno ante la ciudadanía, se pretende limitar o reducir la corrupción y el conocimiento del manejo de fondos y recursos públicos.

La figura de la rendición de cuentas a nivel estatal se prevé en la constitución política del Estado y cuenta además con su propia legislación en materia de transparencia, misma que reglamenta tanto a la Entidad Federativa como a sus Municipios. La relevancia de estudiar estos dos ayuntamientos radica como se ha comentado con anterioridad en que brindan a la entidad los mayores ingresos y ejecutan mayor gasto para el otorgamiento de los múltiples servicios sociales que les corresponden prestar. Como se vio en los resultados el Municipio de Aguascalientes muestra una relación positiva con la divulgación de información a pesar de presentar mayor endeudamiento. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados en materia de transparencia y rendición de cuentas, los gobiernos locales y en especial los municipales como en el presente caso Jesús María aun presentan recelo en publicar información financiera, ya que como vimos en este estudio no ha atendido la normatividad y las obligaciones que de ella derivan.

Aun ante el panorama poco desolador que presenta el Municipio de Jesús María, se está avanzando hacia cambios de la gestión pública, por lo que se desprende de la información proporcionada por su regidor, todas aquellas acciones y propuestas en favor de un mejor gobierno, más transparente y congruente, se plantea generar y promover la participación social en rubros como la selección del contralor y continuar con el cumplimiento de las diversas declaraciones que realizan los funcionarios públicos y hacerlo de conocimiento público. En Aguascalientes ha mejorado el nivel de transparencia con todas las implicaciones legales de los últimos años, ha venido desde un gobierno más hermético, sin embargo, aun presenta niveles de corrupción.

De forma general se considera que se publica poca información ya que aún falta profundizar en la divulgación de información y desagregación de datos fiscales y presupuestarios. Se debe capacitar al personal que labora en dichas municipalidades tanto en materia de transparencia como en contabilidad gubernamental. Igualmente, se debe involucrar la participación ciudadana para hacer efectivas las sanciones correspondientes ante la falta de cumplimiento de tales autoridades de los requisitos asentados en las leyes de la materia. Se recomienda continuar con la investigación de la información financiera municipal del Estado de Aguascalientes, así como realizar la revisión en el desempeño en materia de transparencia.

A pesar de la diversidad de estudios realizados por instituciones tanto públicas como privadas, hace falta generar mayor interés en la sociedad, en la ciudadanía quienes son al fin y al cabo los mandantes del poder público, quienes cuentan con multiplicidad de derechos, que por desconocerlos o no prestar la atención debida no se ejercen, dejando al libre arbitrio el manejo del erario público a los representantes, que como se ha venido mostrando a lo largo de la historia de México, se han desempeñado con una total parcialidad en todas sus atribuciones, entre ellas, el manejo de los recursos públicos, olvidando así su objetivo esencial, el bien común.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Magdaleno M.L. & García-García, J. (2014). Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias. *Auditoría Pública*, 64, 75-86. Obtenido de: <http://asocex.es/wp-content/uploads/PDF/Pag%2075-86%20%20n%2064.pdf>
- Ayala, J. (1999). *La Economía del Sector Público Mexicano*. México: UNAM, Facultad de Economía.
- Bautista-Farias, J. (2015). *La nueva Ley General de Transparencia: alcances y retos*. ITESO.
- Berrones, R. U. (2016). Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(226), 199-220.
- Bojórquez Carrillo, A. L. (2015). Análisis de la relación entre la capacidad administrativa y la transparencia en gobiernos locales en México. *Investigaciones Regionales*,(31), 101-118.
- Burneo Seminario, M. N. (2007). Auditoría a la Rendición de cuentas: Un Enfoque para la Administración Pública. *Auditoría Pública No. 41*, 65-70.
- Casadei, E. D. (2011). *Transparencia presupuestaria provincial*. Buenos Aires: Programa de política fiscal. Área de desarrollo económico. Documento de Trabajo, (57).
- Castillo, D. (2013). *Medición de la Corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas*.
- CEFP. (2016). *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados*. Obtenido de *Análisis y Evolución de la Deuda Pública*.

CEFP. (2017). Deuda Pública en Mexico 2010-2016. México: Cámara de Diputados.

Cejudo, G. &. (2009). La rendición de cuentas del gobierno municipal en México. . México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Conchas, E. A. (1992). Finanzas públicas de México: Instituto Politécnico Nacional.

Corbetta, P. (2003). Metodología y Tecnicas de Investigacion Social. McGraw-Hill.

Coufigual, G. (2006). La descentralización: una nueva idea de América Latina. In Solari, A. E., & Sanguinetti, J. M. México: (Ed.). Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia: estudios en homenaje a Aldo E. Solari. México: Siglo XXI.

Díaz. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. Gestión y política pública, 26(2), 341-379.

Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las política públicas. Gestión y Política Pública, 26(2), pp. 341-379.

Diaz Flores, M., Gonzalez Acolt, R., OropezaTagle, M.A. (2011). El proceso presupuestario en México. Revista Universo Contábil, 7(1, 144-158).Obtenido de: <http://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/2071>

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2007).México: Diario Oficial de la Federación 20 de julio de 2007.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia (2014). México: Diario Oficial de la Federación, 07 de febrero de 2014.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Fierro, A. E., & Gil-García, J. R. (2011). Más allá del acceso a la información: El uso de tecnologías de información para fomentar la transparencia, la participación y la colaboración en el sector público. Documento de trabajo, 262.

Figuroa, A. R., & López, R. S. (1962). Teoría general de las finanzas públicas y el caso de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Fox, J. &. (2007). Las reformas a favor de la transparencia: Teoría y práctica. Derecho a saber. Balance y perspectivas cívicas, 29-64.

Glosario de términos Más Usuales de Finanzas Públicas (2006). Cámara de Diputados. Obtenido de: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0282006.pdf>

Gomes Filho, A. B. (2005). O desafio de implementar uma gestão pública transparente. Santiago: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Grau, N. (2013). La transparencia en la gestión pública¿ Cómo construirle viabilidad?. Tomado de: Transparencia en la gestión pública: ideas y experiencias para su viabilidad . Mezones, Francisco, ed. Obtenido de: <http://biblioteca.senplades.gob.ec/jspui/handle/30000/252>

Guerrero, J. P. (2004). Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria.

Hernandez Colorado, J & Veloz Márquez, L. (2016). Los sistemas nacionales de transparencia y anticorrupción. La propuesta mexicana de cambios normativos e institucionales para la rendición de cuentas y el combate a la corrupción [Ponencia presentada en el I Congreso Internacional del Instituto

Complutense de Ciencia de la Administración, Noviembre, 2016]. Comunidad PIRC-CIDE.

IFAI. (2013). 10 Años de Transparencia en México. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. México. Obtenido de: <https://www.cife.edu.mx/Biblioteca/public/books/10-anos-de-transparencia-en-mexico>

IMCO (2016). INDICE DE INFORMACION PRESUPUESTAL MUNICIPAL 2016. México: INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD. Obtenido de: <http://imco.org.mx/finanzaspublicas/indice-de-informacion-presupuestal-municipal>

INAI. (2017). INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACION Y PROTECCION DE DATOS PERSONALES. México. Obtenido de inicio.ifai.org.mx/SitePages/ifai.aspx

INEGI. (2015). Ingresos y egresos de los 300 municipios más representativos a nivel nacional por estado 2012 – 2015. México. Obtenido de <http://www3.inegi.org.mx//sistemas/tabuladosbasicos/tabtema.aspx?s=est&c=27565>

ITEA. (2017). Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes. Aguascalientes, México. Obtenido de www.itea.org.mx

Klitgaard, R. (1995). “Estrategias para Combatir la Corrupción”. Información Comercial Española No.741. En Gómez, E. I. M. (2015). Análisis comparativo de la propuestas legislativas anticorrupción PAN, PRI y PRD.

Licona Vite, C. (2014). Rendición de cuentas y fiscalización como instrumentos para combatir la corrupción gubernamental en México. In

Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas (pp. 269-326).
 México: D3 Ediciones, S.A. de C.V.

López Ayllón. (2005). La creación de la Ley de Acceso a la Información en México: Una Perspectiva desde el Ejecutivo Federal. Mexico: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

López Ayllón, S. & Merino, M. (2010). La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos, en M. Merino, S. López y G.Cejudo (eds.) Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. México: CIDE-FCE.

Guillamon López, M. D., Rios Martinez, A.M. & Vicente Oliva, C. (2011). Transparencia financiera de los municipios españoles. Utilidad y factores relacionados. Auditoria Pública, Murcia, (55), 109-116. Obtenido de: <http://asocex.es/wp-content/uploads/PDF/Pág%20109-116%20nº%2055.pdf>

Mariani Ochoa, R.(2012). El Gasto publico y su normatividad: propuestas para su eficiencia. Plaza y Valdés, S.A. de C.V. ProQuest Ebook Central.Obtenido de: <https://ebookcentral.proquest.com/lib/univeraguascalientessp/detail.action?docID=3217635>.

Martínez Martínez, M.F. y Aguilar López,J. (2014), Impacto de la transparencia presupuestaria en el nivel y calidad de endeudamiento público: caso de las entidades federativas en México. Jovenes Investigadores, vol. 1 no. 1

Merino. (2005). Transparencia: libros, autores e idea. Obtenido de http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/01/transparencia_merino.pdf

- Merino. (2008). El Nuevo Federalismo Mexicano: Diagnóstico y Perspectiva. En Federalismo y descentralización. Mexico, D.F.: Secretariado Técnico al Servicio de los Gobiernos Estatales.
- Merino. (2008). La Transparencia como política pública, en John M. Ackerman (coord), Mas allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho. México: UNAM IIJ-Siglo XXI, Cámara de Diputados Universidad de Guadalajara-Centro Internacional de Estudios sobre la Transparencia y Acceso a la Información.
- Merino, M., Hernández, J., & L, V. (2017). Transparencia, rendición y combate a la corrupción en los municipios mexicanos: Hacia un modelo homogéneo. En M. Merino, J. Hernandez, & E. Avilés, Transparencia, rendición y combate a la corrupción. El municipio en la encrucijada (págs. 105-128). México: Adriana Burgos.
- Moré, A.E. & Otero J.P. (2010). Análisis de los determinantes de la transparencia fiscal: Evidencia empírica para los municipios catalanes. FUNCAS, 560, 133-166. Obtenido de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3632083>.
- Nieto Castillo, S. (2004). Rendición de Cuentas y Transparencia como elementos para la persistencia democrática. División de Investigación y Posgrado de la Universidad Autónoma de Querétaro., 397-419.
- Peruzzoti, E. (2008). La rendición de cuentas sociales en la democracia: nociones y experiencias en América Latina. Sistema. Revista de Ciencias Sociales, (203-204), 107-124.
- Pineda Pablos, N. G. (2007). Democratización y rendición de cuentas El caso de la revisión de las cuentas públicas municipales en Sonora. Gestión y Política Pública, 16(1).
- Retchkiman, K., & Retchkiman, B. B. (1987). Teoría de las finanzas públicas.

- Rebolledo H, Ó. (28 de diciembre de 2003). coordinacion fiscal participaciones aportaciones apoyos y donativos federales. Obtenido de juridicas unam: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1150/6.pdf>
- Robles, B. (2011). La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo antropofísico. Cuicuilco, 18(52), 39-49. Escuela Nacional de Antropología e Historia, INAH. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/cuicui/v18n52/v18n52a4.pdf>
- Rose-Ackerman, S (1999). Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? México. Instituto Federal de Acceso a la Información. Cuadernos de transparencia, 3.
- Secretaria de la Función Pública. (2017). Reforma en Materia de Transparencia. México. Obtenido de: http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_EN_MATERIA_DE_TRANSPARENCIA.pdf
- SNT. (05 de octubre de 2017). Sistema Nacional de Transparencia. Obtenido de <http://snt.org.mx/>
- Sobarzo Fimbres, H. (2005). Federalismo fiscal en México. Economía, sociedad y territorio(Esp.).
- Sosa, J. (2011). Transparencia y rendición de cuentas. No. 351.720 B5 v. 14
- Ugalde, L. C. (2002). La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales. Serie de la Rendición de Cuentas.
- Valverde Loya, M. (2004). Transparencias, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México. Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

Vila i Vila, J. (2013). Determinantes de la transparencia contable en los municipios. Estado del bienestar: sostenibilidad y reformas. XX Encuentro de Economía Pública, 2013, Sevilla Estado del bienestar: sostenibilidad y reformas (págs. 1-19). Sevilla: Encuentro de Economía Pública (20º. 2013. Sevilla) .

Villanueva Lomelí, D. (2014). Rendición de Cuentas y Gobiernos Locales: Retos y Perspectivas. In Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas (pp. 23-48). México: D3 Ediciones, S.A. de C.V.

Villela, L. L. (2009). Los presupuestos de gastos tributarios: conceptos y desafíos de implementación. IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-131).

Legislación.

Código Municipal de Aguascalientes (2015). Presidencia Municipal de Aguascalientes. Obtenido de:

http://www.aguascalientes.gob.mx/seguot/prod/Transparencia/Código_Mpal_Ags_14_09_15.pdf

Ley de Coordinación Fiscal. (2016). México: Camara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978. Última reforma publicada DOF 30-01-2018.

Ley Federal de Deuda Pública. (2016). México: Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976. Última reforma publicada DOF 30-01-2018.

Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (2015). México: Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Última reforma publicada DOF 30-12-2015.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. (2002). México: Cámara de Diputados, H.Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002. Última reforma publicada DOF 18-12-2015.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016). Congreso de la Unión. Mexico: Cámara de Diputados, H.Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2016. Última reforma publicada DOF 27-01-2017.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2015). México: Cámara de Diputados, H.Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (2016). México: Cámara de Diputados, H.Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Recursos Electronicos

OSFAGS. Fecha de consulta:16 de marzo de 2018. Organo Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes.

Obtenido de: <http://osfags.gob.mx>

<http://osfags.gob.mx/transparencia.html>

Sitio H.Ayuntamiento del municipio de Aguascalientes. Ultima fecha de consulta: 22 de mayo de 2018. Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos. Ejercicio fiscal 2013.

<https://www.ags.gob.mx/transparencia/docs/transpresupuestal/presupuesto/LEY%20DE%20INGRESOS%20Y%20PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS%202013.pdf>

Ejercicio fiscal 2014.

[https://www.ags.gob.mx/transparencia/docs/transpresupuestal/presupuesto/ppto%202014%2001-06012014\(Segunda%20Secc%20\).pdf](https://www.ags.gob.mx/transparencia/docs/transpresupuestal/presupuesto/ppto%202014%2001-06012014(Segunda%20Secc%20).pdf)

Ejercicio fiscal 2015.

<https://www.ags.gob.mx/transparencia/docs/transpresupuestal/presupuesto/Presupuesto%20de%20Egresos%20del%20Municipio%20de%20Aguascalientes,%20Ags.%20para%20el%20Ejercicio%20Fiscal%20del%20año%202016.pdf>

Ejercicio fiscal 2016.

<https://www.ags.gob.mx/transparencia/docs/transpresupuestal/presupuesto/Ley%20de%20Egresos%20del%20Municipio%20de%20Aguascalientes%20para%20el%20Ejercicio%20Fiscal%202016.pdf>

Sitio de Presidencia Municipal de Jesús María. Última fecha de consulta: 28 de mayo de 2018. Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.

<http://www.jesusmaria.gob.mx/#/transparenciaBeta>

8. ANEXOS

ANEXO A

Debido a que la transparencia presupuestaria es fundamental ya que permite determinar la correcta toma de decisiones, la participación y la incidencia en la asignación de recursos públicos, es importante la opinión de los actores involucrados. De acuerdo con Corbetta (2003), a través de la entrevista cualitativa se puede conocer la perspectiva del sujeto estudiado, comprender sus interpretaciones, percepciones y motivos de sus actos. Así mismo, Robles es un método cualitativo que permite la interpretación del contexto social presentado en un grupo de personas, instituciones públicas o privadas, para identificar valores, costumbres, ideologías, etc. En primera instancia se aplicará a regidores de los ayuntamientos de Aguascalientes y Jesús María, mismos que como se ha considerado en páginas anteriores, están encargados de ejecutar los acuerdos, tener parte en la administración y vigilar el funcionamiento de los ramos de la administración pública municipal y la prestación de los servicios públicos

Se aplicará el cuestionario a su vez al Órgano Superior de Fiscalización del Estado, ya que es la autoridad encargada de revisar la cuenta pública de los Municipios. La revisión de la cuenta pública comprende: los ingresos, los egresos y la deuda pública, así como la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria.

Guía de Entrevista.

Mediante la formulación de las entrevistas a profundidad, compuesta por una serie de preguntas abiertas, las cuales nos permite conocer la perspectiva de los sujetos entrevistados sobre la situación actual en cuanto a la transparencia gubernamental y todas sus implicaciones; así como el estado en que se encuentran los sujetos de estudio.

Sujetos de entrevista:

- Ayuntamiento de Jesús María.

Entrevistado: Rodrigo Andrade Carreón

Fecha de entrevista: 07 de febrero de 2018.

- Ayuntamiento de Aguascalientes.

Entrevistado: Regidora Jennifer Kristel Parras Salas

Fecha de entrevista: 04 de abril de 2018.

Tabla 19. Guía de entrevista.

Categoría	Estudio	Guía
Transparencia	Casadei, E. D. (2011). Transparencia presupuestaria provincial. Buenos Aires: Programa de política fiscal.	Conocimiento de legislación relevante y procedimientos
	Alonso Magdaleno M.L. & García-García, J. (2014). Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias	Ayuntamiento cuenta con una web institucional
	Guillamon López, M. D., Rios Martinez, A.M. & Vicente Oliva, C. (2011). Transparencia financiera de los municipios españoles. Utilidad y factores relacionados.	Publicación de información financiera en página web institucional

Participación Ciudadana	Casadei, E. D. (2011). Transparencia presupuestaria provincial. Buenos Aires: Programa de política fiscal.	Mayor participación ciudadana en las decisiones públicas.
	Vila i Vila, J. (2013). Determinantes de la transparencia contable en los municipios.	Interés de la Ciudadanía en asuntos del Ayuntamiento
Control-Fiscalización	Peruzzoti, E. (2008). La rendición de cuentas sociales en la democracia: nociones y experiencias en América Latina	Contar con una serie de mecanismos de fiscalización para evitar gobiernos irresponsables e indiferentes a necesidades comunes
	Ugalde, L. C. (2002). La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales. Serie de la Rendición de Cuentas.	Sanciones en caso de incumplimiento.

Elaboración propia.

a) Entrevista en materia de transparencia y participación ciudadana.

1. ¿Indique qué tanto conoce usted la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental?

- 2.¿Conoce los medios en donde debe presentar la información para dar cumplimiento a sus obligaciones de transparencia?

3. ¿Conoce las fechas para revisar información y periodicidad?

4. ¿Cuál es la importancia de la transparencia y el acceso a la información?

5. Es importante que desde el Ayuntamiento se promuevan medidas de democracia participativa como consejos municipales, presupuestos participativos, consejos asesores sectoriales, y fórmulas de evaluación de la ciudadanía, ¿se cuenta con alguna forma participación ciudadana?

6. ¿Cómo considera las condiciones para la participación ciudadana en el presupuesto?

7. ¿En su opinión en qué medida la participación ciudadana se interesa en el tema de transparencia presupuestaria?

b) Entrevista en materia de control y fiscalización.

1. ¿Cómo considera el cumplimiento de los municipios de Aguascalientes y Jesús María en materia de transparencia?

2. ¿En cuanto a los programas y su ejecución que se hayan ejecutado conforme a las cantidades presupuestadas?

3. ¿Los montos autorizados de ingresos y gastos se ajustan a conceptos y partidas respectivas?

4. ¿Los sistemas de registros y contabilidad gubernamental se ajustan a leyes decretos y reglamentos?

5. ¿Los reportes del ejercicio del presupuesto que presentan los ayuntamientos incluyen información exhaustiva?