

ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN FISCAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS ITDIF 2015



RESUMEN EJECUTIVO





http://



Search



INTRODUCCIÓN

El Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas, (ITDIF) es un instrumento que por décima-cuarta ocasión **aregional** pone a la disposición de los interesados en el tema de transparencia fiscal y de los Gobiernos de las entidades federativas. El ITDIF, es un instrumento estadístico que cuantifica la disponibilidad y calidad de la información fiscal generada por los gobiernos estatales en sus páginas electrónicas.

Las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) realizadas en 2012 y 2013, que afectan al federalismo fiscal y las normas emitidas en el marco de las reformas para su implementación, fueron determinantes para la selección que **aregional** realizó, sobre cuáles deben ser las variables a ser consideradas en la metodología utilizada para la estimación del ITDIF 2015.

La publicación del ITDIF en años anteriores ha generado un creciente interés en el público en general, en las autoridades tanto federales como de las entidades federativas y en los medios de comunicación, respecto a la manera en que se integra el índice, los resultados obtenidos y el avance que ha registrado cada gobierno estatal en la materia. Reflejo de esta situación, es la selección del ITDIF como parte de la publicación "Perfil de México a través de Indicadores Clave", documento editado por la Auditoría Superior de la Federación.



http://



Search



I. ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN FISCAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS 2015

La medición del ITDIF se lleva a cabo anualmente, lo que permite dar un seguimiento continuo a las acciones de gobierno a favor de la transparencia fiscal, así como observar la evolución o retroceso de las entidades federativas en este importante tópico. El propósito del ITDIF es medir en forma comparativa los esfuerzos que realiza cada entidad federativa para elevar la disponibilidad y calidad de la información fiscal de su administración.

En la decima-cuarta ocasión consecutiva de la medición del ITDIF, **aregional** contribuye en la generación de propuestas que mejoren el acceso a la información, y a que ésta sea generada con mayor calidad, oportunidad y confiabilidad, revisando el acatamiento de las reformas a la LCF, a la LGCG y su correspondiente normatividad.

En la versión 2015, el ITDIF se centró en: *analizar el esfuerzo de las 32 entidades federativas en la armonización contable de la información fiscal y financiera presentada en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, el informe del ejercicio y destino del gasto federalizado y los posibles reintegros, el Programa Anual de Evaluaciones y los resultados de las mismas, los Informes de Finanzas Públicas y de Deuda Pública; así como el seguimiento a los acuerdos de distribución de los recursos por Aportaciones y Participaciones Federales a municipios, finalmente el contenido mínimo del Presupuesto ciudadano.*

El ITDIF mantiene los seis bloques evaluados en los últimos años. Sin embargo, la estructura interna de los mismos varió por la adición de las nuevas variables, y porque algunas otras del Bloque V Evaluación de Resultados se fraccionaron, pasando parte de éstas al Bloque IV Rendición de Cuentas.





Al igual que en ocasiones anteriores, no se informó a las entidades federativas sobre la fecha específica para realizar la evaluación de sus portales electrónicos, sino sólo se hizo la referencia de un periodo de evaluación, durante el mes de abril 2015; con la excepción del Programa Anual de Evaluaciones, el cual se evaluó hasta el día 4 de mayo, de acuerdo con las fechas límites para la publicación del mismo. Finalmente la obtención de información directa de los portales electrónicos se realizó *del 27 de abril al 4 de mayo de 2015*.

La revisión y evaluación se llevó a cabo en los términos que establece la metodología que **aregional** envió a las entidades federativas por vía electrónica,¹ y publicó en su portal electrónico en marzo del presente año.

II. RESULTADOS GENERALES DEL ITDIF 2015

Los resultados generales muestran un mayor cumplimiento por parte de las entidades federativas en la presentación de la información por bloque con respecto al año 2014, se obtuvo el promedio nacional más alto en la historia del índice con 81.21 puntos, en una escala de 0 a 100 puntos posibles. El incremento del promedio nacional se explica por un mayor esfuerzo por parte de las entidades por acatar la reglamentación en materia de transparencia fiscal. Reglamentación señalada no precisamente en las leyes de transparencia locales, sino en el Artículo 6° Constitucional, las leyes de Coordinación fiscal y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

La calificación promedio del ITDIF superó los 80.0 puntos, 3.43 por arriba del año anterior. Para que el promedio de las entidades federativas pasara de 70.0 a 80.0 puntos se requirieron 9 años de evaluación, durante los cuales se realizaron dos reformas Constitucionales en materia de acceso a la información,² la primera en 2007 como un primer intento de homogeneizar el derecho de acceso a la información, la segunda el 7 de febrero de 2014 para otorgar autonomía al entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales (IFAI), ahora convertido en Instituto Nacional; así como para aumentar el número de los sujetos obligados.

Asimismo, se emitió una Ley General de Contabilidad Gubernamental en 2008, a la que se añadió un gran capítulo de transparencia en 2013, con el objetivo homogeneizar la contabilidad entre los entes públicos. En materia de coordinación fiscal, las reformas de 2013 a la Ley de Coordinación Fiscal, establecieron reglas y fechas de cumplimiento para la publicación de documentos.

Con lo anterior se busca evaluar el cumplimiento que están dando los estados y el Distrito Federal a la cada vez más cuantiosa regulación que deben de atender, cuyos criterios han

¹ El documento fue enviado a los correos electrónicos oficiales de al menos cuatro funcionarios por entidad (Gobernador, Secretario de Gobierno, Secretario de Finanzas y Contralor), entre el 25 y 27 de marzo del presente año, así como publicada en el portal electrónico de la Consultora el 18 de marzo.

² El artículo 6 fue reformado además, en junio 2013 en materia de telecomunicaciones.



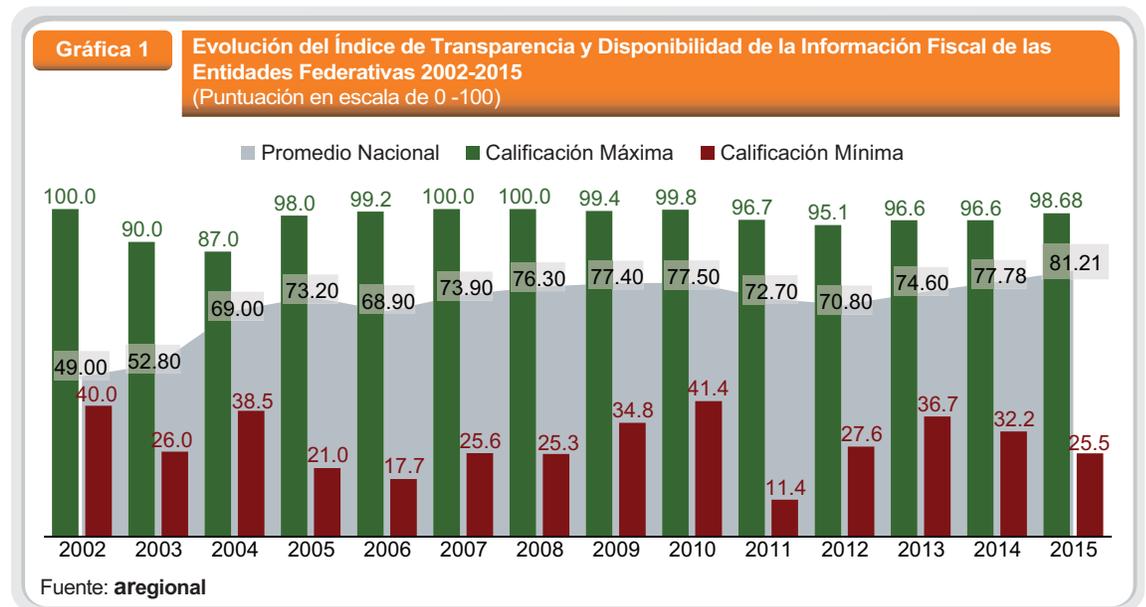
http://



Search



sido recogidos por el ITDIF año con año, a través del establecimiento de variables a ser evaluadas. Sin embargo, la mejora no es generalizada, puesto que se mantienen entidades con puntuaciones mínimas como la alcanzada en 2015 por Morelos con 25.5 puntos de 100 posibles, muy lejos de la puntuación más alta, de 98.68 puntos lograda por el Estado de México. La gráfica 1 muestra las puntuaciones mínimas y máximas obtenidas año con año, así como el promedio nacional alcanzado por las entidades federativas en el índice.



Con el fin de mostrar de forma gráfica la situación que guarda la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental en cada una de las entidades federativas, en la gráfica 2 se presenta la clasificación de los resultados a partir de tres niveles de transparencia: alto, medio y bajo.

El nivel alto, agrupa a las entidades que obtuvieron un puntaje igual o superior a 85.0 puntos del ITDIF 2015. Dichas entidades se caracterizan por mantener asequible prácticamente todos los documentos y estadísticas evaluadas y, además, porque la información presentada cuenta con un elevado nivel de desagregación y claridad.

En el nivel medio se incluyen aquellas entidades que obtuvieron puntajes en un rango mayor o igual a 70.0 y menor a 85.0 puntos. Algunos de los estados en esta agrupación mantuvieron una importante disponibilidad de la información solicitada, pero ésta fue presentada sin suficiente desagregación y/o claridad.

Por otro lado, el nivel bajo está conformado por aquellas entidades que registraron una puntuación menor a 70.0 puntos, las cuales se definen como entidades con carencias de información fiscal disponible en línea y con una calidad que oscila entre media y baja, es decir, poco clara, sin series completas, sin desagregación, ni orden interno.



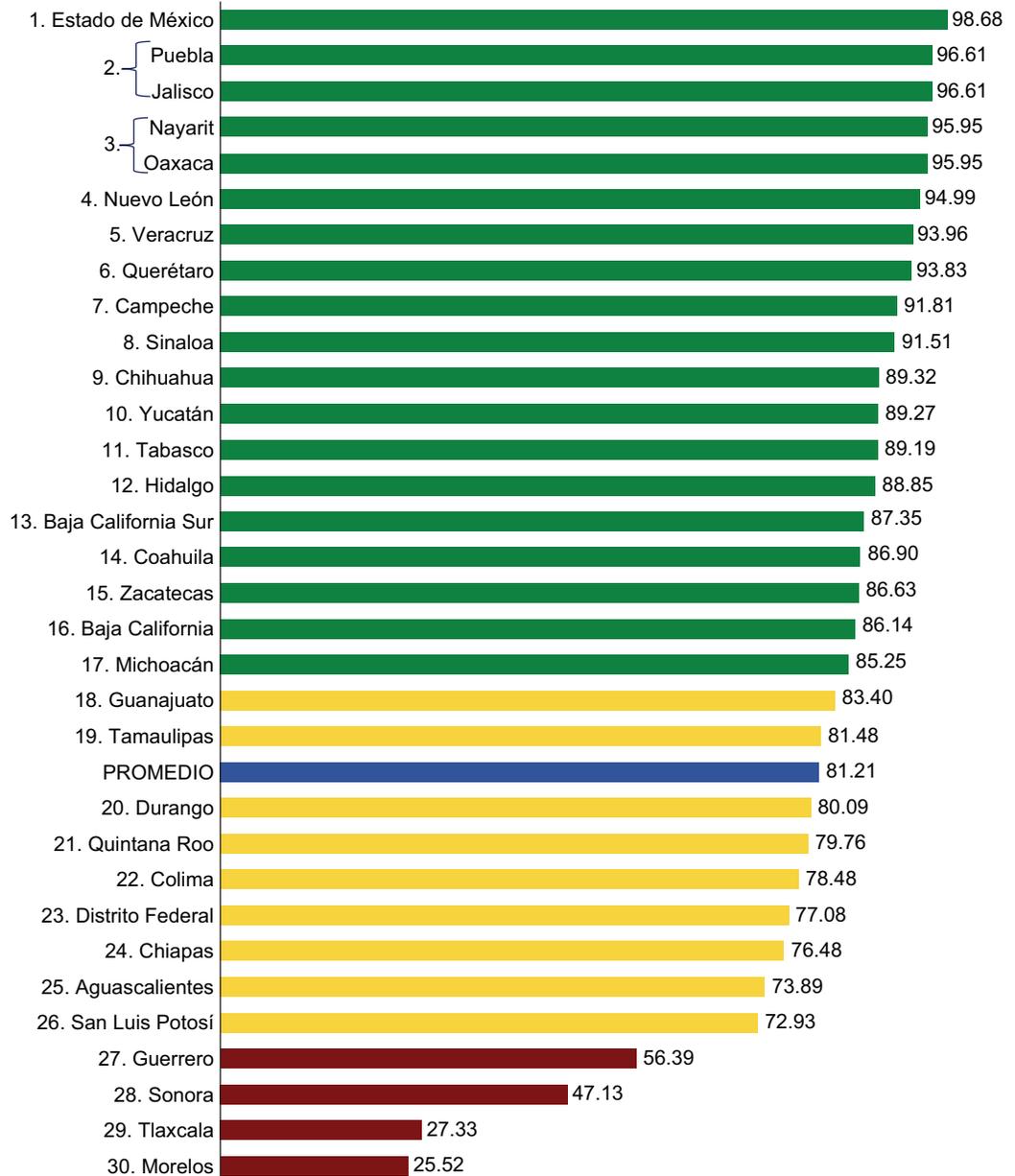
http://



Search

Gráfica 2

Resultados del Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas, 2015
(Puntuación en escala de 0 -100)



Fuente: aregional



II.1 VARIACIÓN EN LAS PUNTUACIONES Y POSICIONES DE LAS ENTIDADES

En la versión 2015, al igual que en los últimos años, se presentó una fuerte competencia por parte de las entidades por obtener una mayor puntuación respecto al año anterior, reflejado en que de las 32 entidades, 24 mejoraron su puntuación en el índice. En términos de posiciones, 18 entidades mejoraron respecto al año anterior y 4 entidades más se mantuvieron sin cambios, entre estas las entidades colocadas en los tres primeros lugares: Estado de México, Puebla y Nayarit.

a) Nivel ALTO de transparencia fiscal

En el cuadro 1 se presentan las entidades clasificadas en el nivel de transparencia alto, es decir aquellas que tienen un cumplimiento igual o mayor al 85.0 por ciento. De las 19 entidades en esta categoría, 18 incrementaron su puntuación respecto al año anterior, con incrementos entre 0.25 puntos hasta más de 39.0 puntos, como fue el caso de Hidalgo. En sentido contrario, sólo Baja California Sur bajó cerca de 5.0 puntos, sin embargo se mantiene en los niveles altos de transparencia fiscal.

Cuadro 1 Entidades Federativas con nivel ALTO de Transparencia en el ITDIF 2015
(Disponibilidad de información al 4 de mayo de 2015)

Posición	Entidad Federativa	Puntuación	Variación respecto a 2014	
			En puntuación	En posición
1	Estado de México	98.68	2.08	---
2	Puebla	96.61	1.49	---
	Jalisco	96.61	2.78	1
3	Nayarit	95.95	2.12	---
	Oaxaca	95.95	3.78	3
4	Nuevo León	94.99	5.37	4
5	Veracruz	93.96	0.82	-1
6	Querétaro	93.83	6.77	5
7	Campeche	91.81	12.31	11
8	Sinaloa	91.51	3.15	2
9	Chihuahua	89.32	2.92	4
10	Yucatán	89.27	2.72	2
11	Tabasco	89.19	0.25	-2
12	Hidalgo	88.85	39.34	18
13	Baja California Sur	87.35	-4.97	-8
14	Coahuila	86.90	7.02	3
15	Zacatecas	86.63	8.30	5
16	Baja California	86.14	25.68	9
17	Michoacán	85.25	12.34	7

 Nivel ALTO de transparencia fiscal

Fuente: aregional

Dada la fuerte competencia entre las entidades por colocarse en una mejor posición, la disminución de puntos de Baja California Sur (-4.97 puntos), repercutió en la pérdida de 8 posiciones, para colocarse en el lugar 13. Otras dos entidades que presentan pérdida



http://



Search



en posiciones son Tabasco y Veracruz. El primero con un incremento de 0.25 puntos, que fue insuficiente para mantener su posición del año anterior y provocando la pérdida de 2 posiciones, para colocarse en el lugar 11. En el caso de Veracruz, el Estado mejoró en 0.82 puntos, sin embargo, la competencia le provocó la pérdida de un lugar, posicionándose en lugar 5.

Este año, los Estados que requieren mención especial son Hidalgo y Baja California. Hidalgo con el mayor incremento del índice de 39.34 puntos, que lo llevaron del nivel bajo de transparencia fiscal en la penúltima posición en el año anterior, al nivel alto al ganar 18 posiciones (de la 30 a la 12). Dicho resultado fue consecuencia de la activación y actualización del portal de transparencia financiera, con base en la metodología del ITDIF y basado en la transparencia proactiva, al publicar información que dado el rezago de su ley de transparencia local no está especificada en ésta.

En lo que concierne a Baja California, el Estado pasó del nivel bajo al nivel alto de transparencia fiscal con un incremento de 25.68 puntos, para avanzar 9 posiciones (de la 25 a la 16); la causa del incremento responde, a que si bien el Estado ya contaba con un portal de información fiscal, éste había dejado de ser actualizado, situación que se revirtió para el presente año.

Es conveniente señalar, que los estados que se posicionan en los primeros lugares, se enfrentan año con año al reto de mantenerse, ante la inclusión de nuevas variables, así como el cambio de los ponderadores de la propia metodología, de aquí el riesgo de que cualquier error repercuta tanto en su puntuación como en su posición. En este año inclusive se detectaron portales electrónicos que muestran el interés de sus gobiernos, por además de mantener la información ordenada, buscar acercar de manera más amigable al usuario la información fiscal y financiera del Estado, al reconfigurar por completo sus microsítios, tales son los casos del Estado de México y Jalisco.

El Estado de México mantiene por tercer año consecutivo, la primera posición en el índice. Puebla por su parte, es el segundo año que se mantiene en la segunda posición, empatada en esta ocasión por Jalisco. En el tercer lugar, Nayarit se mantiene por segundo año consecutivo y empatada con Oaxaca en 2015, quien alcanzó su mejor posición en la historia del indicador.

b) Nivel MEDIO de transparencia fiscal

En el cuadro 2 se presentan las entidades posicionadas en el nivel de transparencia medio, con un cumplimiento que se encuentra en un rango igual o mayor al 70.0 por ciento y menor a 85.0 por ciento. Encabezando la lista se encuentra Guanajuato, con incremento en puntuación que le permitió ganar 4 posiciones, para colocarse en el lugar 18.

En éste nivel se colocaron dos entidades cuyas variaciones en puntuación impactaron en su clasificación de nivel de transparencia: Quintana Roo y Colima; la primera a favor, al moverse del nivel bajo al nivel medio de transparencia fiscal. Colima por el contrario cayó del nivel alto al medio, con la pérdida de 13.33 puntos y 15 posiciones. La baja de Colima, se



http://



Search



explica por la falta de actualización de diversas variables, correspondientes a 2014 y 2015, así como falta de las variables adicionadas a la metodología 2015, como fue el Programa anual de evaluaciones.

En el caso del Estado de Quintana Roo, incrementó su puntuación en 28.43 puntos, mejorando 7 posiciones, quedando en el lugar 21. La mejora fue resultado de la actualización del portal de transparencia fiscal, así como la mejora en la calidad de los archivos presentados.

Cuadro 2 Entidades Federativas con nivel MEDIO de Transparencia en el ITDIF 2015 (Disponibilidad de información al 4 de mayo de 2015)

Posición	Entidad Federativa	Puntuación	Variación respecto a 2014	
			En puntuación	En posición
18	Guanajuato	83.40	8.82	4
19	Tamaulipas	81.48	0.78	-3
20	Durango	80.09	2.48	1
21	Quintana Roo	79.76	28.43	7
22	Colima	78.48	-13.33	-15
23	Distrito Federal	77.08	3.21	0
24	Chiapas	76.48	-5.55	-9
25	Aguascalientes	73.89	-9.59	-11
26	San Luis Potosí	72.93	-5.62	-7

● Nivel MEDIO de transparencia fiscal

Fuente: aregional

Además de Colima, tres entidades bajaron puntuación y posiciones: Chiapas, Aguascalientes y San Luis Potosí. Entre estos, sobresale Chiapas quien mantuvo el primer lugar del índice durante siete años consecutivos (2005 a 2011), y posteriormente su caída ha sido constante. Chiapas mantiene su portal de transparencia fiscal, sin embargo, presenta problemas de actualización de la información, así como falta de atención a las nuevas variables.

c) Nivel BAJO de transparencia fiscal

En el cuadro 3 se presentan las entidades clasificadas en el nivel de transparencia bajo, es decir aquellas que tuvieron un cumplimiento menor a 70.0 por ciento. En esta categoría solo Guerrero mejoró su puntuación, pero no lo suficiente para poder pasar al nivel medio de transparencia. En sentido contrario, las tres entidades restantes bajaron su puntuación respecto al año previo.

La entidad con mayor pérdida en el índice fue Tlaxcala con 28.99 puntos menos, lo que resultó en la pérdida de 3 posiciones (de la 26 a la 29), Tlaxcala se colocó solo por encima de Morelos, Estado que por segundo año mantiene el último lugar del índice.

Entre las causas de pérdida de puntos de Tlaxcala se pueden mencionar que la entidad optó por eliminar el portal de transparencia fiscal que mantuvo los dos años anteriores, el cual le permitió organizar su información. Si bien se presentan diversos micrositos de



transparencia presupuestal y rendición de cuentas, se mantienen errores para el despliegue de información, así como falta de criterios de armonización entre la información de los últimos años, considerando que el ITDIF solicita datos hasta de seis años atrás.

Cuadro 3 Entidades Federativas con nivel BAJO de Transparencia en el ITDIF 2015
(Disponibilidad de información al 4 de mayo de 2015)

Posición	Entidad Federativa	Puntuación	Variación respecto a 2014	
			En puntuación	En posición
27	Guerrero	56.39	6.65	2
28	Sonora	47.13	-4.96	-1
29	Tlaxcala	27.33	-28.99	-3
30	Morelos	25.52	-6.68	1

 Nivel BAJO de transparencia fiscal

Fuente: aregional

El 2015 ha sido el año con menor número de estados que se colocan en el nivel bajo de transparencia fiscal, ya que sólo cuatro entidades se colocaron en este nivel, es decir 1 de cada 8. Esto se debe a que presentan información incompleta, sin series históricas en algunos casos y en otros sin actualización de documentos que registren el manejo y seguimiento de los recursos públicos.

Hace 14 años, cuando se midió por primera ocasión el ITDIF, 6 de cada 8 entidades presentaban niveles de transparencia por debajo de los 70.0 puntos. Situación que se modificó año con año, como consecuencia a la progresiva atención de los medios y la sociedad en general a los resultados del índice, que provocó la competencia de las entidades por obtener mejores lugares, pese a las cada vez más complejas metodologías de evaluación.

III. RESULTADOS POR BLOQUE

En el cuadro 4 se presentan las calificaciones por bloque que registraron cada una de las entidades federativas. En dicho cuadro, para facilitar el análisis y con el propósito de mostrar las áreas de cumplimiento de las entidades en materia de transparencia fiscal, se clasificaron los resultados en tres niveles: alto, medio y bajo.

En el nivel alto, representado en verde, se colocan las entidades que cumplieron con un porcentaje igual o mayor al 85.0 por ciento de los requerimientos en materia de disponibilidad y calidad de la información del bloque correspondiente. El nivel medio, en color amarillo significa que los estados en esta categoría cumplieron en un rango igual o mayor a 70.0 y menor a 85.0 por ciento de dichos requerimientos; mientras que en el nivel bajo representado en rojo se incluyen las entidades con una cobertura menor a 70.0 por ciento de los requerimientos de disponibilidad y calidad de la información evaluados en cada uno de los bloques.



Cuadro 4 Calificaciones por Bloque, ITDIF 2015
(Disponibilidad de la información al 4 de mayo de 2015)

Entidad Federativa	BLOQUE I	BLOQUE II	BLOQUE III	BLOQUE IV	BLOQUE V	BLOQUE VI	TOTAL
	Marco Regulatorio	Costos Operativos	Marco Programático Presupuestal	Rendición de Cuentas	Evaluación de Resultados	Estadísticas Fiscales	
Calif. Máxima	5.0	15.0	27.0	30.0	8.0	15.0	100.0
Promedio	4.53	12.27	22.15	24.69	5.61	11.96	81.21
1 Estado de México	5.00	14.84	26.49	29.75	7.60	15.00	98.68
2 Puebla	5.00	14.70	26.45	29.86	5.60	15.00	96.61
Jalisco	5.00	15.00	24.26	30.00	7.35	15.00	96.61
3 Nayarit	5.00	14.82	25.24	29.63	8.00	13.27	95.95
Oaxaca	4.27	14.70	25.95	29.35	7.35	14.33	95.95
4 Nuevo León	4.89	15.00	24.20	29.15	7.50	14.25	94.99
5 Veracruz	4.18	14.30	25.13	29.66	6.70	14.00	93.96
6 Querétaro	5.00	14.02	26.18	25.97	8.00	14.67	93.83
7 Campeche	5.00	14.30	25.10	27.46	8.00	11.95	91.81
8 Sinaloa	5.00	14.10	23.45	26.16	7.80	15.00	91.51
9 Chihuahua	5.00	12.72	24.90	25.95	7.80	12.95	89.32
10 Yucatán	5.00	14.85	21.95	29.30	3.75	14.42	89.27
11 Tabasco	5.00	14.20	21.08	27.45	7.60	13.87	89.19
12 Hidalgo	5.00	12.04	24.61	26.75	8.00	12.45	88.85
13 Baja California Sur	5.00	13.77	24.63	28.00	1.95	14.00	87.35
14 Coahuila	5.00	11.11	24.80	23.69	7.50	14.80	86.90
15 Zacatecas	4.45	11.85	21.93	26.55	7.65	14.20	86.63
16 Baja California	4.67	12.13	23.29	26.02	8.00	12.03	86.14
17 Michoacán	5.00	13.30	22.20	27.35	5.12	12.28	85.25
18 Guanajuato	4.89	12.77	23.30	27.55	1.43	13.47	83.40
19 Tamaulipas	5.00	9.70	25.35	25.48	6.85	9.10	81.48
20 Durango	3.90	13.20	21.06	24.25	7.35	10.33	80.09
21 Quintana Roo	5.00	11.75	21.63	24.70	7.35	9.33	79.76
22 Colima	4.45	13.33	20.80	25.53	4.90	9.48	78.48
23 Distrito Federal	4.73	11.60	19.41	23.85	5.90	11.60	77.08
24 Chiapas	4.40	14.00	20.00	24.60	1.15	12.33	76.48
25 Aguascalientes	3.88	10.77	21.65	23.75	0.65	13.20	73.89
26 San Luis Potosí	4.43	9.10	13.90	26.65	4.25	14.60	72.93
27 Guerrero	3.30	7.45	21.15	10.23	7.80	6.47	56.39
28 Sonora	3.58	10.20	16.30	16.40	0.65	0.00	47.13
29 Tlaxcala	1.10	0.00	14.23	2.80	0.00	9.20	27.33
30 Morelos	3.90	7.15	8.32	6.15	0.00	0.00	25.52

Nota. Debido al redondeo, las sumas podrían no coincidir

Fuente: **aregional**

Es importante destacar que la falta de cumplimiento identificada en términos de disponibilidad de los documentos, es debido a que los mismos no se encontraban en la página web del gobierno del estado en el momento de la medición. Es decir, esta documentación podría encontrarse publicada en otros medios, pero no en el evaluado³ en ese momento, ni había en ese lugar ninguna liga a otro portal que la tuviera.

³ Primordialmente se evaluaron los micrositos dedicados a la transparencia fiscal o presupuestal, y en el caso de las entidades que no cuentan con éste, como son los casos de Morelos, Sonora y Tlaxcala, por lo que se evalúa en los sitios de transparencia de la Secretaría de Finanzas u homóloga.



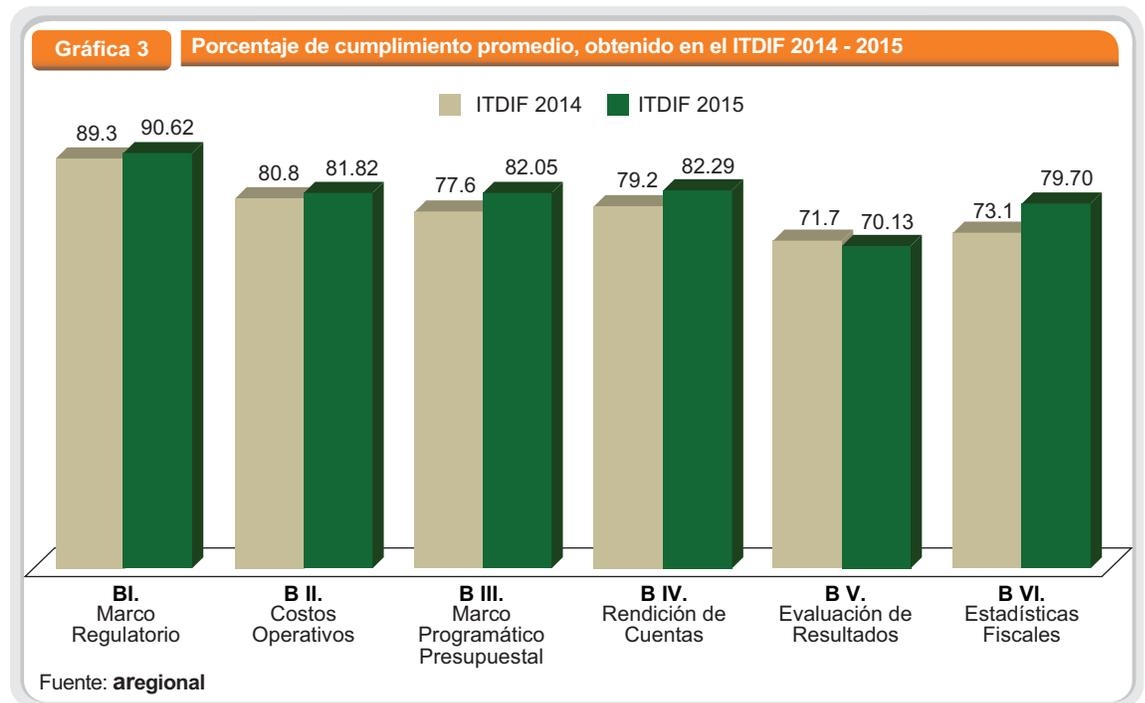
http://



Search

Al igual que en años anteriores, el bloque que registró la mayor disponibilidad de la información evaluada fue el referente al Marco Regulatorio. En tanto que el bloque con menor porcentaje de cumplimiento fue el bloque de Evaluación de Resultados (5.61 puntos de 8.0 posibles). Este último bloque además de ser el de más bajo porcentaje de cumplimiento, fue el único que disminuyó respecto al año anterior, situación que se explica por la modificación en la metodología para 2015, en la cual se solicitó el formato único de aplicación de recursos federales del Ramo 33, a nivel indicador, en lugar de nivel proyecto el cual se envió al bloque IV. Sin embargo, se observó en numerosos casos la repetición de archivos en el bloque IV y V, siendo en su mayoría incorrecto para la validación del bloque V.

En la gráfica 3 se muestra el porcentaje de cumplimiento promedio, obtenido por el conjunto de las entidades federativas, con respecto al año anterior. Con la gráfica se respalda el incremento del promedio nacional, al mejorar en 5 de los 6 bloques evaluados.



El bloque con mayor incremento fue el bloque VI de Estadísticas Fiscales, al mejorar en 6.6 puntos porcentuales. Este bloque ha sido de los más tardados en mostrar incrementos, debido a que depende totalmente de la disposición o falta de ésta, por parte del gobierno evaluado. Es decir, la presentación de archivos estadísticos históricos no son obligación expresa de los gobiernos estatales, en el mejor de los casos la LGCG obliga a mantener archivos financieros de los últimos 6 años. Sin embargo el ITDIF pondera y/o penaliza la presentación proactiva de las estadísticas de ingresos y gastos, de forma clara, sencilla, con series históricas e información manejable y comparable.



En este contexto, es conveniente resaltar el trabajo realizado por el Estado de México que además de presentar en su portal la información solicitada, ésta se presenta con opción de descarga en archivo excel y gráficas, en pesos corrientes y reales, por periodos de tiempo mayores a los solicitados.

Después del bloque de estadísticas fiscales, los bloques con mayores incrementos corresponden al del marco programático-presupuestal y el de rendición de cuentas con 4.4 y 3.1 puntos porcentuales, respectivamente.

El hecho de que en cinco de los seis bloques del ITDIF las entidades incrementaran el porcentaje de cumplimiento, sumado a que los seis bloques muestren un desempeño superior al 70.0 por ciento, es reflejo de que los gobiernos estatales se están esforzando por mantener en la agenda pública el tema de la transparencia fiscal. Asimismo, están asumiendo las obligaciones estipuladas en la LGCG y la LCF, y sus reformas. En este sentido, el ITDIF cumple con su objetivo de incentivar a la mayor publicación de información en los portales de los estados, con lo que se busca inhibir las conductas de discrecionalidad en la toma de decisiones y en el uso de los recursos públicos.

III.1 TRANSPARENCIA EN LOS RECURSOS FEDERALIZADOS

Con base en los resultados del ITDIF 2015, se observó un avance en la transparencia general de los bloques correspondientes al marco programático-presupuestal y la rendición de cuentas; ambos bloques integrados por criterios de análisis del gasto federalizado. Es conveniente señalar el seguimiento de los documentos relacionados con estos recursos y los resultados de las entidades en el cumplimiento de los mismos.

Las Participaciones Federales (Ramo 28) y las Aportaciones Federales (Ramo 33), que reciben las entidades federativas y los municipios son parte del gasto federalizado. El gasto federalizado comprende los recursos que el Gobierno Federal transfiere a los estados y municipios, los cuales se complementan con los apoyos para las entidades federativas y los convenios de descentralización, para que realicen sus erogaciones en salud, infraestructura social, seguridad pública y otras necesidades que consideren que se deben satisfacer.

En conjunto las Participaciones y Aportaciones federales, representan en promedio cerca del 80.0 por ciento de los recursos económicos con los que cuentan las entidades federativas y los municipios. De aquí la importancia de vigilar los mecanismos de recepción, distribución y ejercicio de estos recursos públicos.

El Ramo 33 de las Aportaciones, en 2015 se compone por ocho fondos: Fondo de Aportaciones para la Nómina educativa y Gasto Operativo (FONE); Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA); Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el cual se divide en parte Estatal -FISE- y municipal -FISM-DF-; Fondo para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN-DF); Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM); Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP); Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA); y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).



http://



Search



Por su parte el Ramo 28, se estructura por 11 fondos, de los cuales los más representativos son los siete siguientes: Fondo General de Participaciones (FGP); Fondo de Fomento Municipal (FFM); Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS); Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN); IEPS gasolina-diesel (participaciones derivadas de la venta final de gasolina y diesel); y el Fondo de Fiscalización (FOFIE), y en casos especiales el Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI), debido a que éste fondo solo es para los estados petroleros.

En este contexto, el ITDIF evalúa en diversos tiempos el paso de los recursos por las haciendas estatales. Es decir, analiza la evaluación de la disponibilidad de los montos por Ramo 28 y Ramo 33 en diversos bloques según la etapa en la que se encuentren, como es la planeación, presupuestación, ejercicio y rendición de cuentas:

En el bloque dedicado al marco Programático-Presupuestal el ITDIF evalúa el gasto federalizado en tres documentos: leyes de ingresos, presupuestos de egresos y acuerdos de distribución de recursos federales a municipios.

- En las leyes de ingresos, se revisa la especificación de cada uno de los fondos que componen a los Ramos 28 y 33. El objetivo es disponer de los montos que cada estado *planea recibir* por parte de la federación, por cada uno de los fondos: del Ramo 33 FONE, FASSA, FAIS, FORTAMUN, FAM, FASP, FAETA Y FAFEF; del Ramo 28 FGP, FFM, IEPS, ISAN IEPS gasolina-diesel, FOFIE y cuando es pertinente el FEXHI.
- En los presupuestos de egresos, se revisa la presentación de los montos por fondos que se *presupuesta serán transferidos* al conjunto de municipios. En el caso del Ramo 33 se revisan los montos totales por FISM-DF y FORTAMUN-DF; por el Ramo 28, se revisan montos totales programados por el FGP, FFM, IEPS, ISAN, IEPS gasolina-diesel, FOFIE y cuando es pertinente el FEXHI. Los montos del Ramo 33 deben coincidir con los señalados en la ley de ingresos estatal. En el caso del Ramo 28, solo el FFM coincide con la ley de ingresos, el resto de fondos dependen de lo señalado en cada una de las leyes de coordinación fiscal estatal.
- Los acuerdos de distribución de recursos federales a municipios, son documentos en los cuales se señalan *las bases, plazos y montos a ser entregados* a los municipios. Respecto al Ramo 33 se revisa la disponibilidad del acuerdo correspondiente al FORTAMUN-DF; en el caso FISM-DF además de la disponibilidad se evalúa la inclusión en el documento de las fórmulas de distribución, metodología, variables, montos estimados por municipio y calendarios de entrega. Por el Ramo 28 se revisa además de disponibilidad, la metodología realizada para la distribución, variables, porcentajes por FGP y FFM, fórmulas, cálculos, montos estimados por FGP, FFM y otros fondos a cada municipio, así como calendarios de entrega.

Los criterios de distribución del Ramo 33 son establecidos por la ley federal. En tanto los recursos del Ramo 28 se determinan por la legislación estatal, de aquí la importancia de contar con la mayor información de los mecanismos de distribución.



http://



En el bloque de Rendición de Cuentas el ITDIF retoma el análisis del gasto federalizado en dos documentos: cuentas públicas para recursos entregados a municipios, así como el formato único de aplicación de recursos federales a nivel proyecto, para recursos empleados directamente por las entidades federativas.

- En las cuentas públicas, se busca la presentación de los *montos finalmente entregados* a cada uno de los ayuntamientos municipales. En el Ramo 33, montos por FISM-DF y FORTAMUN-DF; por el Ramo 28, los montos por FGP, FFM, IEPS, ISAN y para la cuenta pública 2013 aún se revisó el monto por Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos (ITUV).
- En los formatos únicos de aplicación de recursos federales del Ramo 33, es posible realizar el seguimiento del *ejercicio del dicho Ramo por proyecto*. En éstos se revisa que los estados incluyan en sus portales los formatos correspondientes a los 7 fondos estatales y 2 municipales del Ramo 33. En dichos formatos se especifica cada uno de los proyectos a los que se les asignó recursos públicos, su ubicación geográfica, el tipo de recursos utilizados, el avance financiero (si el recurso está en etapa de presupuesto, comprometido, devengado, ejercido o pagado), así como el avance físico de cada obra o proyecto por trimestre.

Entidades cumplen más con informar origen, que con destino de recursos...

Los resultados del ITDIF 2015, permiten constatar que las entidades federativas privilegian informar el origen de los recursos federalizados, antes que el ejercicio de los mismos. Esta aseveración se realiza al confrontar en primer lugar los fondos presentados en las Leyes de Ingresos, contra los Presupuestos de Egresos, además en el caso del Ramo 33 con los formatos únicos de aplicación. En segundo lugar, se contrasta la disponibilidad de montos a ser entregados a cada municipio, según los acuerdos de distribución, contra la presentación en Cuentas públicas.

En la gráfica 4 se muestra que en las 31 leyes de ingresos estatales (sin contar Morelos, debido a que no se localizó la ley correspondiente), es posible la consulta de los montos por cada uno de los fondos que componen el Ramo 33 Aportaciones federales; es decir, el monto de recursos enviados por la federación al Estado. Sin embargo, en contraste, los mecanismos de rendición de cuentas, a través de la presentación de los formatos únicos de aplicación de recursos federales, los fondos completos fueron localizados en 20 portales electrónicos, en tanto que en 4 portales (Aguascalientes, Morelos, Sonora y Tlaxcala) no se localizó información de ningún fondo.

Mientras que en el presupuesto de egresos, los fondos entregados a municipios (FISM-DF y FORTAMUN-DF) no se presentan en los documentos de 6 estados (Chiapas, Morelos, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo y San Luis Potosí); en el caso de Michoacán el estado presenta la información en anexos independientes al documento publicado en el periódico oficial.



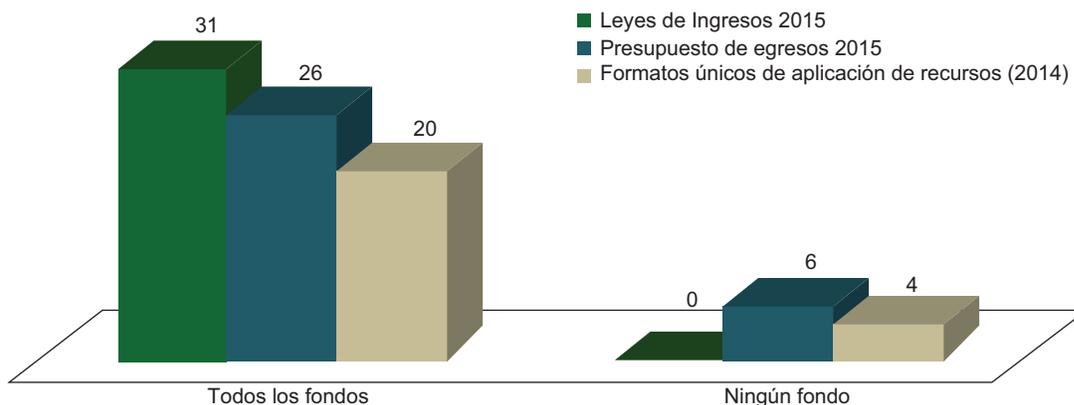
http://



Search



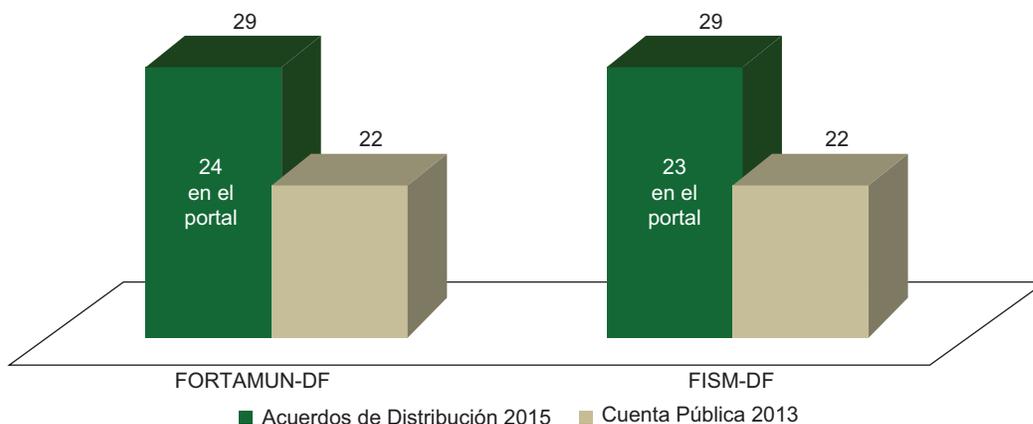
Gráfica 4 Disponibilidad de fondos del Ramo 33 como parte de los documentos evaluados



* En Leyes de Ingresos no se considera Morelos, por no localizar su documento.
 En Ley de Ingresos y formatos únicos, todos los fondos son: FASSA, FAIS (FISE y FISM-DF), FORTAMUN-DF, FAM, FASP, FAETA, FAFEF y FONE (ó FAEB).
 En Presupuesto de Egresos, todos los fondos son: FISM-DF y FORTAMUN-DF
 Fuente: **aregional**

Continuando con el Ramo 33, se presenta el comparativo con respecto a la distribución de los fondos de Aportaciones federales correspondientes a los municipios. Por una parte los acuerdos de distribución, obligados por ley a ser publicados en el periódico oficial a más tardar el 31 de enero de cada año; por otra parte la Cuenta Pública donde se revisan los montos finalmente entregados a cada uno de los ayuntamientos. Mientras que en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se revisan montos totales por fondo; en el caso de los acuerdos y cuentas públicas, se revisan montos por fondo y por municipio.

Gráfica 5 Disponibilidad de fondos del Ramo 33 como parte de los documentos evaluados, por cada uno de los municipios



Fuente: **aregional**



http://



Search

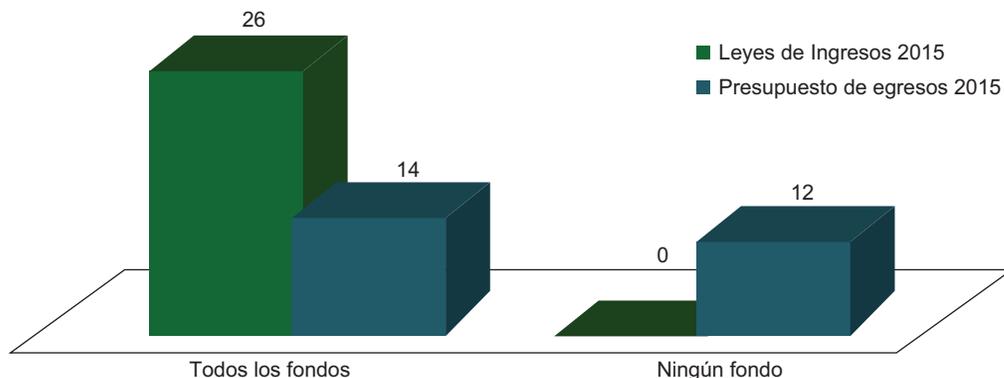
En la gráfica 5 se señala que en el caso del FORTAMUN-DF y del FISM-DF las cantidades totales coinciden, sin embargo no se refieren a las mismas entidades. En el caso del FORTAMUN-DF se contó en 2015 con 29 acuerdos (sin acuerdos: Sonora, San Luis Potosí y Jalisco); de los cuales solo se localizaron 24 en los portales para la evaluación del ITDIF (las entidades con acuerdos 2015 publicados en periódico oficial, pero no localizados en portal son: Colima, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Tlaxcala y Yucatán).

En correspondencia al FISM-DF, los estados en los que no se localizaron acuerdo emitidos son: Guerrero, Jalisco y Sonora; en tanto las entidades con acuerdos emitidos en periódico oficial, pero no localizados en su portal electrónico para la validación del ITDIF son: Colima, Guanajuato, Morelos, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán.

Cuando se contrasta con la presentación de los montos por municipio del FORTAMUN-DF y FISM-DF, éstos se presentan en solo 22 cuentas públicas estatales (2013). Los estados que no incluyen los montos por fondo y por municipios son: Baja California, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro, Tamaulipas y Tlaxcala. De éstas en los casos de Coahuila, Colima, Nuevo León y Querétaro, como resultado de la evaluación del ITDIF anexan la información correspondiente en sus portales electrónicos de manera independiente a las Cuentas.

A continuación se analiza el comportamiento del *Ramo 28 Participaciones federales*. En éstos el contraste de presentación es mayor que el Ramo 33. En la gráfica 6 se muestra que mientras 26 leyes de ingresos estatales señalan los montos recibidos por todos los fondos participables (FGP, FFM, IEPS, IEPS gasolina-diesel y FOFIE), apenas 14 presupuestos de egresos de las 32 entidades, presentan el total de fondos. En tanto que las 6 leyes de ingresos restantes, presentan alguno de los fondos, pero 12 presupuestos no presentan desglosado ningún fondo, en su lugar presentan un gran total de Participaciones. Las entidades que no desglosan ningún fondo en sus presupuestos de egresos son: Chiapas, Michoacán, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Gráfica 6 Disponibilidad de fondos del Ramo 28 como parte de los documentos evaluados



Por todos los fondos, se hace referencia a: FGP, FFM, IEPS, ISAN, IEPS gasolina-diesel y FOFIE

Fuente: aregional



http://

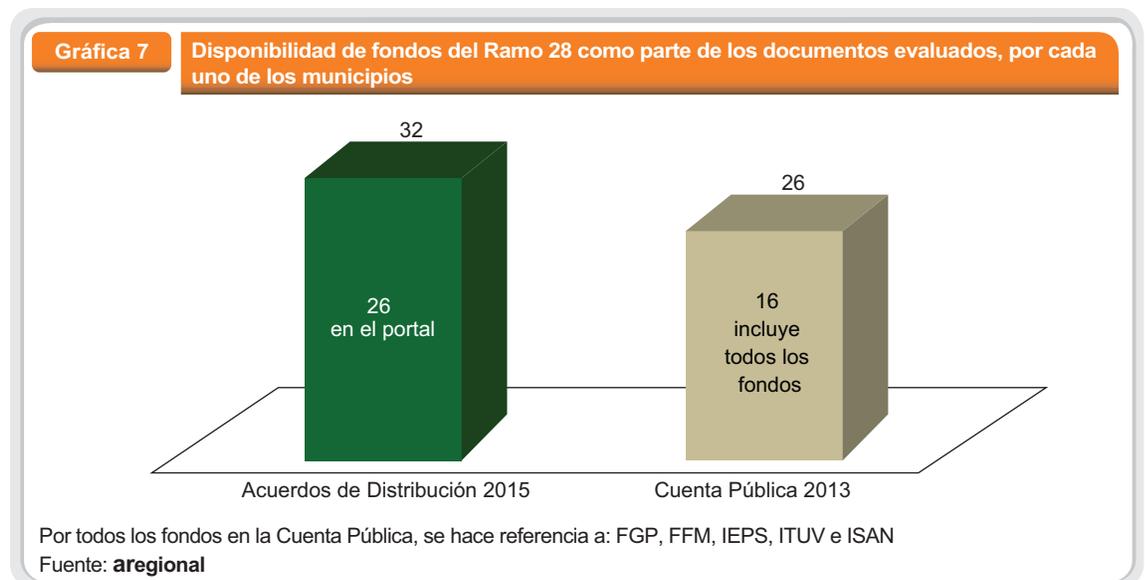


Search

En las leyes de ingreso y presupuestos de egresos se revisa la presentación de montos por fondo, en tanto que en los acuerdos de distribución y cuentas públicas, se revisan los montos por fondo por cada uno de los municipios.

En la gráfica 7 se muestra que las 32 entidades federativas cumplieron con la emisión de acuerdos de distribución de fondos participables 2015 (de los cuales se localizaron 26 como parte de los portales evaluado por el ITDIF); mientras que solo 26 cuentas públicas 2013 presentan las Participaciones por municipios, de éstas, 3 presentan monto total mas no por fondo (Baja California, Morelos y Sinaloa); y sólo 16 lo hacen para los 5 fondos solicitados (FGP, FFM, IEPS, ITUV e ISAN).

De los 32 acuerdos 2015, los no localizados en el portal son: Coahuila, Colima, Morelos, San Luis Potosí, Tabasco y Tlaxcala. En tanto que las entidades cuyas cuentas públicas 2013 no presentan las Participaciones por municipio son: Durango, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala.



Con lo presentado en este apartado, se expuso la disponibilidad de la información presentada por las entidades federativas. Dicha disponibilidad es analizada más a fondo en el contenido de los acuerdos de distribución.

El desglose de información de los acuerdos de distribución, particularmente los concernientes al Ramo 28 de las Participaciones federales, considera si éstos en apego al artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, incluyen la publicación de los calendarios de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como montos estimados para el traspaso de los fondos desde los estados hacia los municipios.



http://



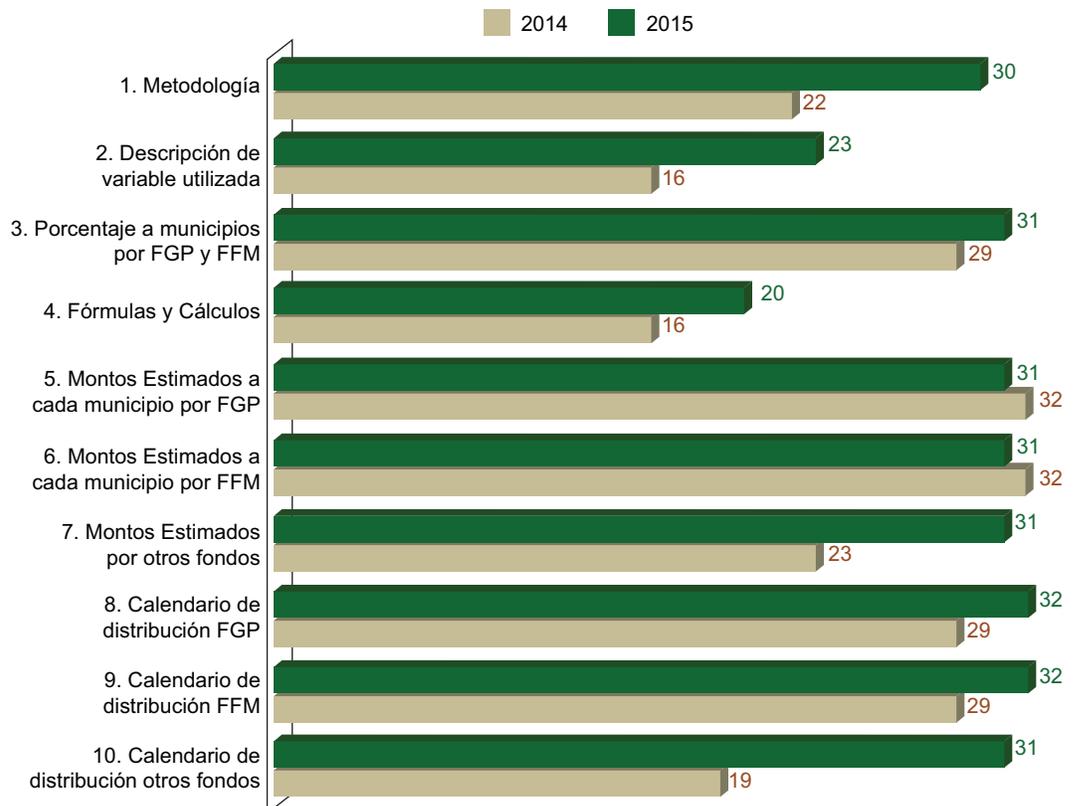
Search



Durante la evaluación 2015 se observó un incremento importante con respecto a la información presentada el año anterior. En la gráfica 8 se muestra el cumplimiento por variable 2014 y 2015. En la mayoría en 2015 se presenta mayor cumplimiento con excepción de los montos estimados (variables 5 y 6), debido a que para 2015 el estado de Jalisco no emitió montos oficiales publicados en el periódico oficial, en su lugar en el afán de cumplir con la presentación de la información el estado presenta en su portal montos estimados.

Gráfica 8

Numero de entidades que cumplen las reglas de publicación para la distribución de Participaciones Federales de entidades federativas a municipios, 2014 - 2015



FGP: Fondo General de Participaciones; FFM: Fondo de Fomento Municipal.

Fuente: aregional, con base a los acuerdos de distribución de Participaciones federales a municipios.

Como se mencionó desde el inicio del documento, los incrementos y avances en la disponibilidad de la información son plausibles. Sin embargo, aún queda trabajo por hacer, puesto que aún con el incremento de publicaciones, tenemos acuerdos como son los casos de Quintana Roo y San Luis Potosí, cuya lectura es casi imposible por la calidad de escaneo. Por otro lado tenemos estados como Morelos y Zacatecas los cuales agrupan diversos fondos en uno sólo impidiendo realizar el seguimiento independiente de los cálculos. El resultado de contar con archivos ilegibles o en su caso con mecanismo tan particulares, repercute en que no son fuente fiable de información y requieren de análisis minucioso.



http://



Search



Otra situación que requiere revisión es el mecanismo de cálculo, situación que inclusive rebasa la simple disponibilidad de información, de forma que se verifique si el Estado distribuye correctamente los montos participables, es decir, si las fórmulas y los cálculos son correctos. Esta situación debiera ser atendida tanto en los montos del Ramo 33 (con fórmulas establecidas iguales para todos los Estados), como en los montos del Ramo 28 (con fórmulas y criterios independientes para cada Estado). Es en este sentido que **aregional** buscará en próximos trabajos adentrarse en dicha situación.

IV. CONCLUSIONES

El Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas (ITDIF) elaborado por **aregional**, ha contribuido de manera importante a medir y conocer los avances en materia de transparencia y acceso a la información fiscal en el ámbito estatal.

El ITDIF ha servido de instrumento para observar el camino que han seguido los estados para publicar mayor información, útil y con criterios de oportunidad, claridad y homogeneidad entre entidades, lo cual no ha sido fácil; para que las entidades avanzaran fue necesario todo un cambio reglamentario, un incentivo de competencia por mostrar mejoras, una decisión al interior de los gobiernos para atender los requerimientos de la sociedad civil en las figuras de A.C. (asociaciones civiles organizadas) e I.P. (Iniciativa Privada) a través de indicadores.

En el ITDIF 2015 las entidades federativas obtuvieron el mayor promedio en su historia, a continuación se señalan algunos puntos a destacar:

- Los resultados del ITDIF 2015 evidencian los avances en disponibilidad y calidad de la información fiscal, a través de la puntuación promedio alcanzada de 81.21 puntos, la primera ocasión que se rebasan los ochenta puntos desde el año 2002, año en que se creó el indicador.
- El incremento de la puntuación promedio se relaciona con el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y sus recientes reformas, así como con las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de armonización contable y transparencia. Asimismo, el esfuerzo realizado por las entidades federativas por mejorar sus posiciones como parte de este índice.
- En la versión 2015 del índice, diez entidades obtuvieron puntuaciones mayores a 90.0 puntos, éstas fueron: Estado de México quien repite en primer lugar; Puebla y Jalisco quienes empataron en segundo lugar; Nayarit y Oaxaca entidades que comparten la tercera posición; Nuevo León, Veracruz, Querétaro, Campeche y Sinaloa.
- En contraste, las entidades con los puntajes más bajos son en orden descendente: Guerrero, Sonora, Tlaxcala y Morelos, todas entidades con puntuaciones por debajo de 60.0 puntos.



http://



Search



- La entidad con mayor incremento respecto al año previo fue Hidalgo con 39.34 puntos, avanzando 18 posiciones en el índice, colocándose así en el lugar 12; en sentido contrario la entidad con mayor pérdida fue Tlaxcala con - 28.99 puntos, colocándose en el penúltimo lugar del índice.

Por último, como conclusión debemos reiterar que los resultados del índice ponen de manifiesto una vez más que los estados que se encuentran en los primeros lugares son aquellos cuyas autoridades han mostrado el mayor compromiso, voluntad y responsabilidad para impulsar la transparencia en sus respectivas jurisdicciones, así como son los que mejor cumplen con acatar las reglamentaciones establecidas recientemente en materia de armonización contable y transparencia de los recursos federalizados.

Los altos resultados del indicador, reflejan el avance en materia de publicación de información que cumple con la reglamentación de transparencia. Actualmente 29 entidades cuentan con un portal estructurado con base en el ITDIF, situación que favorece los ejercicios comparativos entre estados.

Tener a solo 4 entidades en el nivel bajo de transparencia fiscal, es reflejo del esfuerzo generalizado de las entidades por cumplir con la creciente reglamentación en la materia, que podría ser leído como que los ejercicios de evaluación, como el ITDIF, resultan innecesarios. Sin embargo, se mantienen pendientes que permiten plantear la necesidad de revolucionar los mecanismos de evaluación, con base en la necesidad de una ciudadanía cada vez más informada.

La actual crisis de credibilidad hacia las instituciones, deja de manifiesto que se requieren medidas de evaluación que superen las generalidades de las leyes y se revisen a profundidad los documentos, como es el caso de los acuerdos de distribución de recursos federales expuestos en este documento.



ar. Información para decidir ®

México, D. F., junio 2015

www.arinformacion.com

prensa@arinformacion.com

 Arinformación

 @arinformacion