

# Presentación

**D**urante los últimos años, los debates e investigaciones realizadas en materia de rendición de cuentas y finanzas públicas han centrado su atención en evaluar el impacto que tienen los aspectos institucionales sobre la calidad del sector público y su influencia en el desarrollo económico. Dicha calidad ha dado paso a una nueva concepción respecto a la forma de gobernar, cuyo postulado principal consiste en una sociedad bien informada que evalúe permanente a su gobierno y exija el cumplimiento de sus funciones con total apego a la legalidad.

Bajo este escenario, es importante destacar que tanto la estructura como la calidad de la información gubernamental han ocupado un lugar central en la realización de diagnósticos oportunos, profundos e integrales respecto a la evolución de la función pública y al ejercicio del gasto, contribuyendo de manera importante no sólo a conocer la situación económica y financiera del país, de sus entidades federativas y de sus municipios, sino también a detectar con oportunidad los factores de riesgo financiero que pudieran afectar la estabilidad social y económica.

Por tal motivo, **aregional.com** mantiene firme su compromiso de apoyar a la generación de información oportuna y de utilidad para hacer más eficiente y eficaz la toma de decisiones en los diversos ámbitos de la vida económica, política y social del país. Es por ello que, por quinta ocasión consecutiva, pone a disposición de los actores interesados en el estudio de la rendición de cuentas, la administración pública y el desarrollo gubernamental en México, los resultados del Índice de Transparencia de la Información Fiscal de las Entidades Federativas 2006 (ITIF-2006).

La presentación de los resultados del ITIF-2006 muestra el gran esfuerzo realizado durante los últimos cinco años por desarrollar un instrumento estadístico que informe sobre la disponibilidad de la información pública en el ámbito estatal y además permita evaluar las acciones realizadas por los gobiernos locales en aras de transparentar el desempeño de su gestión.

# I. Índice de Transparencia en la Información Fiscal (ITIF)

**P**ara efectos de este documento, la transparencia será entendida como el hecho de poner a disposición del escrutinio público la información que permita conocer el desarrollo de las funciones que se originan tanto en las organizaciones políticas como en la administración pública para efectos de una posterior evaluación o, simplemente, para su conocimiento.

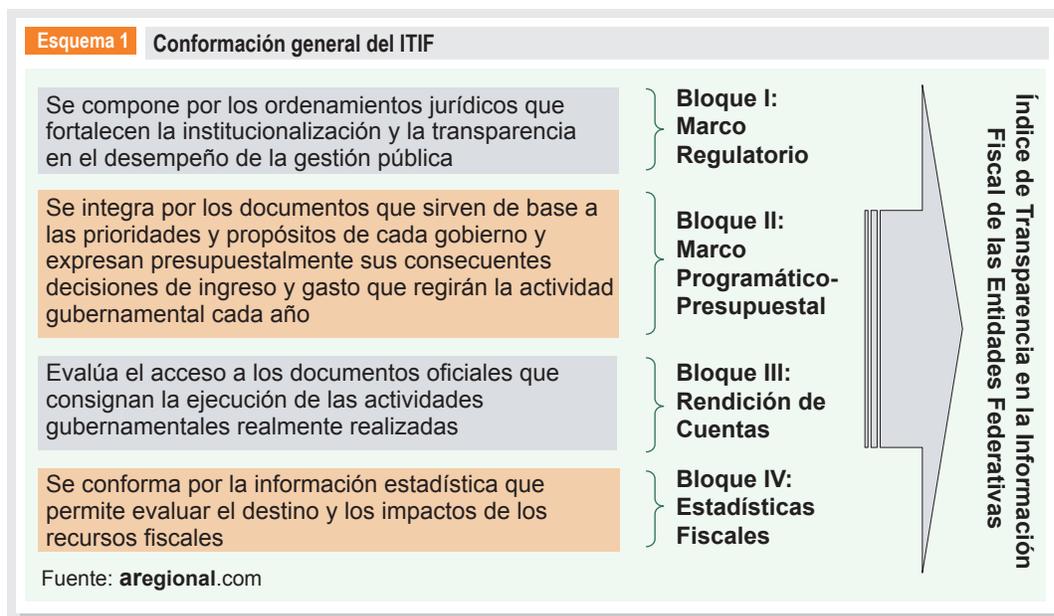
En este sentido, el ITIF es un instrumento estadístico que permite conocer la disponibilidad de la información financiera y fiscal generada por los gobiernos estatales, la cual servirá como insumo para evaluar no sólo su desempeño en el manejo, administración y ejecución de los recursos públicos, sino también para conocer las acciones realizadas por cada gobierno en aras de transparentar el desempeño de su gestión.

Su medición se lleva a cabo anualmente, por lo que nos permite dar seguimiento continuo a dichas acciones, así como observar la evolución o involución de las entidades en la posición que obtienen en dicho indicador. El ITIF puede adquirir valores entre 0 y 100, por lo que el resultado de su medición no sólo nos permite realizar una jerarquización entre las entidades federativas según los esfuerzos realizados por cada gobierno, sino también puede ser interpretado como una calificación.

La medición del ITIF considera diferentes aspectos de la gestión y desempeño gubernamental con el objetivo de que se evalúe de manera integral la transparencia en la información fiscal en cada una de las entidades federativas. Dichos aspectos fueron agrupa-

dos en cuatro grandes bloques a fin de darle mayor coherencia y congruencia a la información presentada.

Los bloques que conforman el ITIF son: marco regulatorio; marco programático-presupuestal; rendición de cuentas y estadísticas fiscales. Los objetivos centrales de cada uno pueden observarse en el esquema 1.



Como se mencionó con anterioridad, el ITIF ha sido medido por aregional.com desde 2002, año en que se realizó el primer esfuerzo tendiente a conocer las acciones efectuadas por los gobiernos estatales en aras de fomentar la transparencia en el desempeño fiscal y financiero de la gestión gubernamental, desde entonces éste ha sido el objetivo central que ha dirigido el proceso de medición llevado a cabo año con año.

No obstante lo anterior, es importante señalar que dada la evolución del ITIF ha sido necesario establecer objetivos específicos para cada proceso, mismos que se presentan en el cuadro 1.

A este respecto, sobresale que como resultado de las crecientes demandas de los sectores privado y social por mayor información sobre la función pública y, específicamente, sobre la asignación de los recursos públicos, el ITIF ha incorporado elementos tanto cuantitativos como cualitativos de la gestión pública en su medición. A partir de 2004, se comenzó a dar un mayor énfasis en la evaluación de la calidad de la información sin dejar de considerar la disponibilidad de la misma.

**Cuadro 1** Objetivos específicos de la medición del Índice de Transparencia 2002-2006

Año	Objetivo
2002	Conocer la manera en que las administraciones estatales facilitan el acceso a la información estadística, documental y legal para toda aquella persona que se interese en conocer y analizar las actividades y los programas de esas instituciones.
2003	Analizar la forma en que está institucionalizada la coordinación intergubernamental en el terreno de la distribución de los recursos fiscales entre los gobiernos municipales al interior de cada entidad federativa, una vez que han sido transferidos los recursos federales.
2004	Evaluar la institucionalización de las prácticas de transparencia en la información pública gubernamental y del ejercicio de las funciones modernizadas de fiscalización en las entidades federativas.
2005	Evaluar la congruencia programático – presupuestal con que se ha dirigido la gestión pública en cada una de las entidades federativas.
2006	Evaluar la calidad de la información presentada en las cuentas públicas estatales y determinar su correspondencia con las prioridades y objetivos definidos de sus correspondientes planes de desarrollo.

Fuente: aregional.com, con base en información del Índice de Transparencia en la Información Fiscal 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006

Para este año, la medición del ITIF considera diversos aspectos institucionales que les permitirán a las autoridades estatales tener una planificación y programación más detallada y clara sobre las acciones que podrán realizarse a efecto de alcanzar los objetivos plasmados en sus respectivos planes de desarrollo. La presentación de esta información permitirá evaluar tres aspectos claves para el desarrollo eficiente de la función pública:

- La congruencia entre las prioridades establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo y los recursos ejercidos;
- La definición clara y precisa de las estrategias y líneas de acción que buscan dar respuesta a los objetivos planteados en los respectivos planes y;
- La presentación clara y detallada de la información dentro de las Cuentas Públicas, la cual permitirá no sólo verificar que no existan distorsiones en la asignación del gasto, sino también el grado de apertura y transparencia que tenga cada gobierno respecto a su información.

Haciendo una revisión histórica de las variables que se han considerado para la medición del ITIF se observa una clara tendencia hacia el fortalecimiento de la transparencia a par-

tir de la evaluación de una mayor cantidad de documentos informativos y estadísticos que nos permitan conocer y verificar que las acciones llevadas a cabo por cada gobierno sean congruentes con los objetivos plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo y que, además, los recursos públicos sean destinados con total apego a lo establecido en las diversas leyes, planes y programas.

Así, desde sus inicios, el ITIF ha buscado impactar en el fortalecimiento de la transparencia y, en general, de la rendición de cuentas en el país, específicamente, en el ámbito estatal. Es por ello, que en la definición de la metodología que establecerá los parámetros para la medición de dicho Índice se busca evaluar, de una forma más integral, los esfuerzos que realizan los gobiernos estatales por hacer más transparentes sus formas de gobernar.

## II. Los propósitos para la medición del ITIF 2006

La publicación del Índice en los años anteriores ha incentivado un creciente interés para las propias entidades federativas y para algunos medios de comunicación estatales y nacionales respecto a la manera en que se integró el Índice y a las calificaciones obtenidas por cada una de las entidades.

Dicho interés es muestra de la importancia que ha adquirido tanto el tema de la transparencia en la información fiscal como la necesidad de contar con instrumentos estadísticos que le permitan a la sociedad civil comparar y evaluar el desempeño institucional de sus propias autoridades.

Para contribuir en la generación de propuestas tendientes a mejorar el acceso a la información pública y, al mismo tiempo, fomentar que ésta sea presentada con mayor calidad, oportunidad y confiabilidad, aregional.com realizó, por quinta ocasión consecutiva, la medición del Índice de Transparencia de la Información Fiscal 2006, el cual centrará el objetivo de su medición en:

*Evaluar la calidad de la información presentada en las Cuentas Públicas estatales y determinar su correspondencia con las prioridades y objetivos definidos de sus correspondientes planes de desarrollo.*

### •¿Por qué evaluar la calidad de las Cuentas Públicas?

La administración de los recursos públicos y su impacto en el bienestar social es uno de los aspectos que ha cobrado cada vez mayor importancia como elemento de evaluación

de la gestión pública, situándose no sólo en el centro de debates importantes en materia de finanzas públicas, federalismo, desarrollo social y rendición de cuentas, sino también siendo uno de los elementos centrales considerados para la conformación y diseño de la agenda pública.

Uno de los documentos que nos permiten medir el impacto y la trascendencia de las acciones y políticas gubernamentales es la Cuenta Pública, la cual en términos del Artículo 2 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF) es "el informe que los Poderes de la Unión, los entes públicos federales y las demás entidades fiscalizadas rinden de manera consolidada a través del Ejecutivo Federal a la H. Cámara de Diputados sobre su gestión financiera, a efecto de comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales durante un ejercicio fiscal comprendido del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios y con base en los programas aprobados<sup>1</sup>.

En este sentido, la Cuenta Pública es el único documento que está sujeto a la revisión y dictaminación de un órgano fiscalizador dependiente del Poder Legislativo, lo cual pone en funcionamiento el sistema de "pesos y contrapesos" que evita el surgimiento de conductas discrecionales que distorsionen la asignación del gasto público.

### •¿Qué y cómo medimos?

Al igual que en los anteriores ejercicios, mantendremos la medición sobre los contenidos de los diferentes bloques, lo cual no sólo nos permitirá conocer la manera en que cada entidad federativa especifica los mecanismos de transferencia de recursos a sus municipios, tanto en lo relativo a la parte impositiva cuanto en lo relacionado con las participaciones y los subsidios federales, sino también nos permitirá evaluar los esfuerzos que cada entidad ha realizado por institucionalizar la transparencia y la fiscalización como elementos esenciales de la rendición de cuentas.

La lista de documentos a evaluarse en este ejercicio se presenta en el cuadro 2:

<sup>1</sup> Las entidades fiscalizadas se refieren a los poderes de la Unión, los entes públicos federales, las entidades federativas y municipios que ejerzan recursos públicos y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos. Ver: Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2000.

**Cuadro 2 Documentos a evaluar en el ITIF 2006**
**Bloques**
**I. MARCO REGULATORIO**

Ley de Coordinación Fiscal o su equivalente  
 Ley de Hacienda  
 Ley de Deuda Pública  
 Ley de Catastro  
 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública  
 Ley de Fiscalización (o Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda modernizada)  
 Ley de Planeación

**II. MARCO PROGRAMÁTICO-PRESUPUESTAL**

Ley de Ingresos  
 Presupuesto de Egresos  
 Desagregación programática  
 Acuerdos de Distribución de Participaciones y Aportaciones a municipios  
 Plan Estatal de Desarrollo (PED)  
 Programas sectoriales, regionales y especiales contenidos en el PED  
 Publicación y disponibilidad de los programas anteriores

**III. RENDICIÓN DE CUENTAS**

Disponibilidad del Periódico o Gaceta Oficial  
 Cuenta Pública (CP)  
 Correspondencia de la CP con el PED  
 Clasificación Programática  
 Desagregación de ingresos  
 Desagregación de egresos  
 Evolución y costo de la deuda  
 Informe de Gobierno  
 Informe de Finanzas Públicas  
 Informe de Deuda Pública

**IV. ESTADÍSTICAS FISCALES**

Ingresos  
 Gastos

Fuente: aregional.com

### III. Resultados del Índice de Transparencia de la Información Fiscal de las Entidades Federativas 2006

La característica distintiva de los años recientes en materia de transparencia y rendición de cuentas de la gestión gubernamental en México, puede sintetizarse en la preocupación de los gobiernos de las entidades federativas por ofrecer mejores servicios de información estadística y documental aprovechando las ventajas y potencialidades de las nuevas herramientas de la informática.

Aún cuando la evaluación cubre aspectos que son responsabilidad de los congresos locales o de otras instancias de la administración pública, el ITIF representa una aportación objetiva e imparcial, síntesis de los ejercicios realizados por **aregional.com** para verificar los avances que en, materia de transparencia, han registrado los ejecutivos estatales en la construcción y conformación de sus propios sitios web. En general, se ha mostrado una tendencia hacia una mayor disponibilidad de los documentos en las páginas estatales, lo que representa un avance positivo que favorece la práctica de la transparencia a través de las nuevas tecnologías.

Debido a la naturaleza del Índice, el número de indicadores y documentos incorporados en su integración se ha ido incrementando año con año (ver cuadro 3), situación que ha obligado a los gobiernos estatales a aumentar la disponibilidad de la documentación requerida, ya sean planes, programas, leyes, informes o estadísticas, según lo establezca la metodología de cada año.

En este sentido y a pesar de que cada año se incrementa la cantidad y calidad de las estadísticas y documentos que conforman el Índice, a lo largo de los cinco años del ITIF se

puede constatar la notable mejoría en la disponibilidad de los documentos normativos y estadísticas en las páginas electrónicas estatales (ver gráfica 1), lo cual refleja una mayor apertura y acceso a la información que permite una mejor evaluación de la función pública.

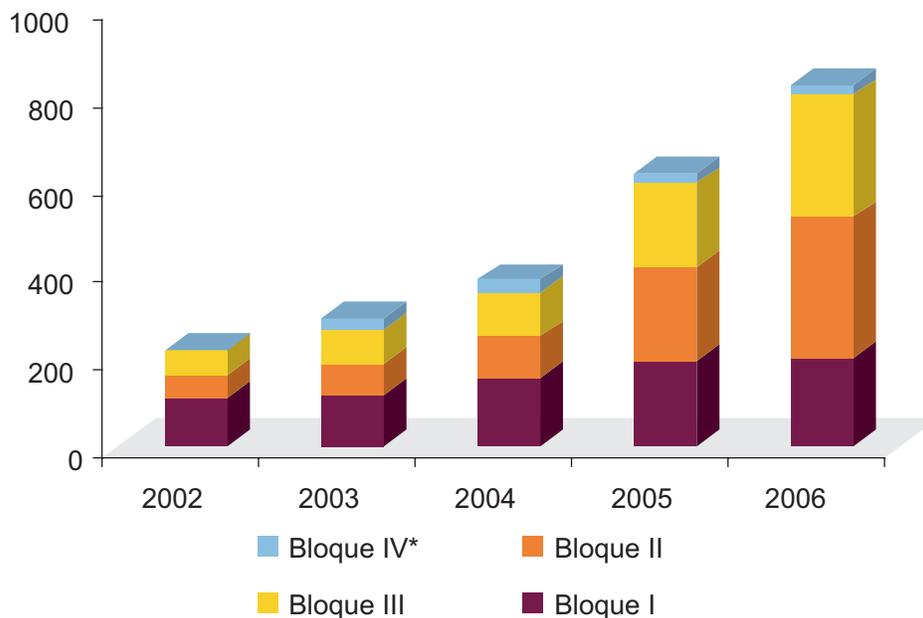
**Cuadro 3** Número de Documentos disponibles en las Entidades Federativas 2000-2006  
disponibilidad de documentos

Bloque	2002		2003		2004		2005		2006	
	Teórico	Observado								
Total de Documentos	372	220	384	290	448	379	496	427	1,147	826
Bloque I	155	112	128	118	192	157	217	196	217	199
Bloque II	93	52	96	71	96	92	124	108	434	323
Bloque III	124	56	128	79	128	102	124	101	465	280
Bloque v	—	—	32	22	32	28	31	22	31	24

\*El bloque IV se integró al ITIF a partir de 2003

Fuente: **aregional.com**, con base en información de cada entidad disponible en internet

**Gráfica 1** Disponibilidad de los documentos requeridos del ITIF 2002-2006



\*El bloque IV se integró al ITIF a partir de 2003

Fuente: **aregional.com**, con base en información de cada entidad disponible en internet

El total de documentos requeridos para la integración del ITIF ha aumentado considerablemente de 2002 a 2006, pasando de 372 documentos a mil 147 documentos disponibles, respectivamente. Esta situación se explica fundamentalmente por dos factores: el incremento en el número de documentos incorporados en cada evaluación y el aumento en el número de años evaluados.

En términos generales, es posible señalar que no sólo se ha incrementado el número de documentos requeridos, sino también el número de documentos disponibles, ya que, en un lapso de cinco años la disponibilidad ha pasado de 59.1 por ciento en 2002 a 72 por ciento en 2006, lo cual constata el impacto positivo que ha tenido el ITIF en el ámbito estatal, incentivando a los gobiernos a ser cada vez más transparentes.

De los mil 147 documentos a los que se esperaba tener acceso dentro de las páginas electrónicas de las entidades federativas, se registró una disponibilidad del 72 por ciento, cifra que sobrepasa en casi 33 por ciento la observada durante 2005. Esta situación refleja un importante avance en el acceso a la información pública.

La tendencia que ha registrado el ITIF a lo largo de estos cinco años se caracteriza por una cada vez mayor cantidad de documentos disponibles en las páginas web de los gobiernos estatales, así como también una creciente calidad en la información presentada, sobretodo, a partir de 2003, año en que la medición del ITIF incorporó una serie de aspectos tendientes a evaluar la calidad y oportunidad de la misma con el propósito de conocer si dicha información permite realizar evaluaciones integrales y detalladas respecto a la actuación de cada gobernante en la ejecución del gasto público.

Ello, ha incentivado a que los gobiernos estatales realicen mayores esfuerzos a fin de poner al alcance de la ciudadanía y de las organizaciones públicas y privadas la información necesaria para mantenerlas enteradas sobre los temas que competen al marco jurídico, presupuestal y de rendición de cuentas, hecho que se ve reflejado en las calificaciones promedio, ver cuadro 4.

**Cuadro 4** Evolución del Índice de Transparencia en la Información Fiscal 2002-2006

Año	2002	2003	2004	2005	2006
Escala	0-100	0-100	0-100	0-100	0-100
Calificación Máxima	100.0	90.0	87.0	98.0	99.2
Promedio	49.0	52.8	69.0	73.2	68.9
Calificación Mínima	40.0	26.0	38.5	21.0	17.7

Fuente: aregional.com, con base en información del ITIF 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006

Como puede apreciarse en dicho cuadro, la calificación promedio del ITIF pasó de 49 puntos en 2002 a 68.9 puntos en 2006, si bien, puede decirse que se ha logrado impulsar la transparencia en la información fiscal aún queda un camino importante por recorrer, sobretodo, en materia de calidad, ya que como se ha mencionado con anterioridad, si la información que ofrecen los gobiernos estatales no puede ser utilizada como insumo para el desarrollo de estudios e investigaciones respecto al desarrollo de la función pública entonces, las autoridades no están realizando esfuerzos reales para fortalecer la rendición de cuentas.

Al considerar tanto la cantidad como la calidad de la información que cada gobierno estatal pone a disposición de los ciudadanos, el ITIF está evaluando la postura real que cada gobierno tiene en materia transparencia. Esta situación puede observarse claramente en la medición del ITIF de 2006 en la cual, la calificación promedio cayó 4.3 puntos a pesar de que se registró un incremento en los documentos disponibles de 203 documentos.

Dado lo anterior, es importante señalar que la disponibilidad de la información es sólo una condición necesaria mas no suficiente para que la rendición de cuentas sea efectiva y que la transparencia sea un instrumento eficaz que contribuya a fortalecerla; para ello, se requiere además que la información contenga en sí misma aspectos cualitativos como la oportunidad, utilidad, confiabilidad, veracidad y claridad.

Con la elaboración por quinta ocasión del Índice de Transparencia de la Información Fiscal, aregional.com da continuidad a los índices anteriores, contribuyendo al análisis y a la generación de propuestas para mejorar el acceso a la información pero también para incrementar la calidad, oportunidad y confiabilidad de la misma.

En 2006, el desempeño promedio de las entidades federativas en el terreno de la transparencia de la información fiscal, registró un ligero descenso respecto al año inmediato anterior, lo cual se explica fundamentalmente por la incorporación de un mayor número de aspectos cualitativos en la evaluación de la información, así como la consideración de un mayor número de documentos en la medición del ITIF.

En el cuadro 5, se puede observar la posición y calificación que obtuvo cada una de las entidades federativas en el Índice de Transparencia 2006. Destaca que la calificación más alta fue obtenida por Chiapas al registrar 99.2 puntos de un total de 100 puntos. Cabe señalar que para este año el promedio nacional se situó en 68.9 puntos.

Asimismo, es importante hacer mención a los esfuerzos realizados por los gobiernos de Sinaloa, San Luis Potosí, Michoacán y Guanajuato, quienes ocuparon los cinco primeros lugares en esta medición. Por el contrario, la menor puntuación obtenida corresponde al gobierno de Oaxaca, registrando una calificación de 17.7 puntos sobre una base de 100 puntos.

En esta misma línea es importante señalar que para 2006, Guerrero no fue evaluado debido a que durante el periodo en que se llevó a cabo la medición del ITIF, se realizaron los trabajos correspondientes para modernizar su página electrónica.

**Cuadro 5 Posición de las Entidades Federativas en el Índice de Transparencia 2006**

(disponibilidad de información al 3 de marzo de 2006)

Entidad Federativa	Total	Posición
Chiapas	99.20	1
Sinaloa	97.60	2
San Luis Potosí	97.20	3
Michoacán	96.39	4
Guanajuato	96.38	5
Querétaro	95.10	6
Veracruz	94.50	7
Distrito Federal	94.27	8
Nuevo León	91.09	9
Nayarit	91.00	10
Yucatán	90.45	11
Baja California	90.31	12
Sonora	89.36	13
Coahuila	88.65	14
Tabasco	83.12	15
Morelos	77.01	16
Baja California Sur	72.48	17
Hidalgo	69.19	18
Aguascalientes	68.46	19
Zacatecas	56.06	20
Durango	55.88	21
Chihuahua	43.54	22
Tamaulipas	43.13	23
Quintana Roo	42.14	24
Estado de México	40.19	25
Jalisco	36.66	26
Campeche	31.13	27
Colima	30.39	28
Tlaxcala	29.29	29
Puebla	27.95	30
Oaxaca	17.71	31
Guerrero	NE	NE

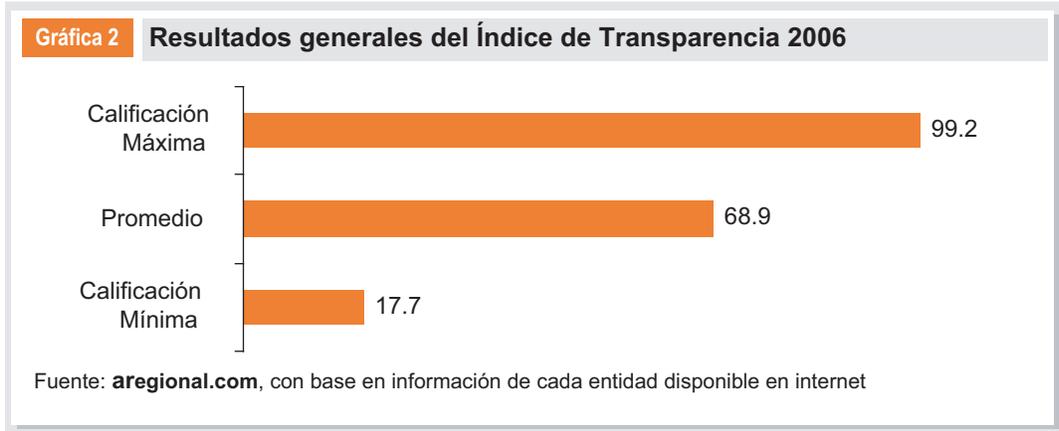
NE; No Evaluado

Fuente: aregional.com, con base en información de cada entidad disponible en internet

Como se observa en la gráfica 2, la calificación promedio del Índice para 2006 fue de 68.9 puntos, la cual contrasta claramente con el promedio de 2002 que fue de 49 puntos; lo anterior, permite observar un avance significativo en materia de acceso a la información pública.

Otro de los aspectos que reflejan un avance significativo en materia de acceso a la información fiscal vía internet, es el hecho de que el número de entidades por debajo del pro-

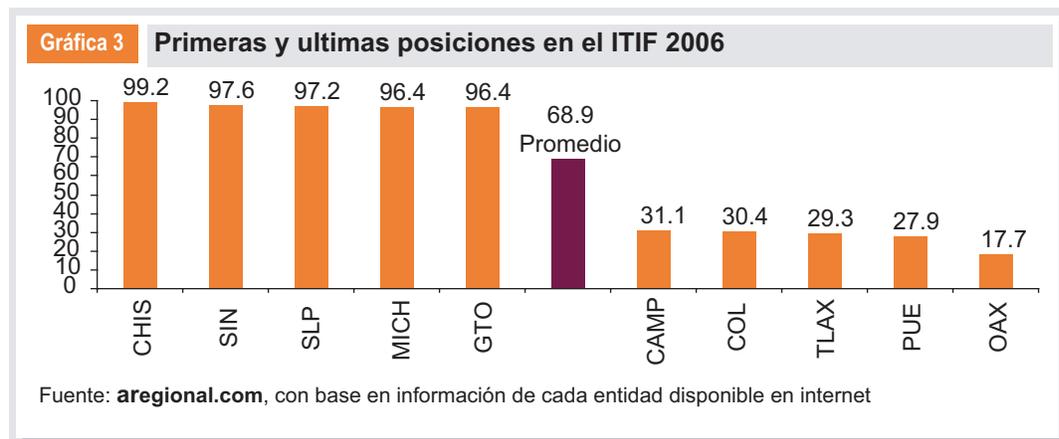
medio nacional ha ido disminuyendo año con año, ya que mientras que en 2002 y 2003, 17 entidades obtuvieron una calificación inferior al promedio nacional, en 2004 esta cifra disminuyó a 16 entidades, en 2005 fue de 14 y para el presente año la cifra fue de 13 entidades.



Los avances en materia de disponibilidad de los documentos sugieren que este aspecto ya ha sido superado, y que si bien, aún faltan algunas entidades por publicar estos documentos, los esfuerzos en esta materia serán cada vez menores y, por lo tanto, la tendencia marcada será la evaluación más detallada sobre la calidad de la información y la congruencia de la misma.

Respecto a la clasificación de las entidades federativas en el ITIF 2006, destaca que las entidades que registraron las cinco posiciones más altas obtuvieron calificaciones por arriba de 95 puntos, lo cual refleja que la competencia es cada vez mayor por mejorar su posición en el Índice y, con ello, elevar la transparencia y la calidad de su información

En contraste, se encuentran las entidades que registraron las calificaciones más bajas como: Campeche, Colima, Tlaxcala, Puebla y Oaxaca, cuyos gobiernos estatales se ubicaron en la parte inferior del ITIF 2006 con menos de 32 puntos (ver gráfica 3).



De los resultados obtenidos durante las últimas dos mediciones del ITIF destacan los esfuerzos realizados por Chiapas, Michoacán, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz quienes se han preocupado no sólo por mantener su posición sino también por elevar la calidad de la información que presentan; asimismo, es importante destacar el interés que mostraron los gobiernos de Querétaro, Nayarit, Guanajuato y Baja California Sur quienes han sido las principales sorpresas en esta medición.

## IV.1 Resultados por Bloque

**E**n esta sección se analizan con mayor detalle los resultados obtenidos en cada uno de los cuatro bloques en los que se encuentra organizado el Índice de Transparencia de la Información Fiscal de las entidades federativas 2006 (ver cuadro 6).

**Cuadro 6** Calificaciones Finales por bloque  
(disponibilidad de información al 3 de marzo de 2006)

Entidad Federativa Calificación Máxima	Bloque I	Bloque II	Bloque III	Bloque IV	Total	Lugar
	10.00	25.00	45.00	20.00	100.00	
Chiapas	9.2	25.0	45.0	20.0	99.20	1
Sinaloa	7.6	25.0	45.0	20.0	97.60	2
San Luis Potosí	7.2	25.0	45.0	20.0	97.20	3
Michoacán	9.8	25.0	41.6	20.0	96.39	4
Guanajuato	10.0	23.8	42.6	20.0	96.38	5
Querétaro	7.6	22.5	45.0	20.0	95.10	6
Veracruz	10.0	21.9	42.6	20.0	94.50	7
Distrito Federal	7.6	25.0	41.6	20.0	94.27	8
Nuevo León	7.0	23.1	45.0	16.0	91.09	9
Nayarit	10.0	23.1	37.9	20.0	91.00	10
Yucatán	7.2	25.0	38.3	20.0	90.45	11
Baja California	10.0	25.0	35.3	20.0	90.31	12
Sonora	6.5	21.3	41.6	20.0	89.36	13

Continúa...

**Cuadro 6** Calificaciones Finales por bloque  
(disponibilidad de información al 3 de marzo de 2006)

Entidad Federativa Calificación Máxima	Bloque I	Bloque II	Bloque III	Bloque IV	Total	Lugar
	10.00	25.00	45.00	20.00	100.00	
Coahuila	9.5	18.1	41.0	20.0	88.65	14
Tabasco	8.6	19.7	34.9	20.0	83.12	15
Morelos	10.0	22.2	28.8	16.0	77.01	16
Baja California Sur	6.5	24.4	21.6	20.0	72.48	17
Hidalgo	6.0	21.6	21.6	20.0	69.19	18
Aguascalientes	7.1	24.4	37.0	0.0	68.46	19
Zacatecas	10.0	20.0	26.1	0.0	56.06	20
Durango	10.0	19.4	22.5	4.0	55.88	21
Chihuahua	6.5	9.7	7.4	20.0	43.54	22
Tamaulipas	10.0	14.4	10.8	8.0	43.13	23
Quintana Roo	9.8	10.9	21.4	0.0	42.14	24
Estado de México	10.0	13.8	12.4	4.0	40.19	25
Jalisco	10.0	14.2	12.4	0.0	36.66	26
Campeche	10.0	14.4	6.8	0.0	31.13	27
Colima	7.2	17.5	5.7	0.0	30.39	28
Tlaxcala	7.6	14.4	7.3	0.0	29.29	29
Puebla	9.8	12.5	1.7	4.0	27.95	30
Oaxaca	5.5	12.2	0.0	0.0	17.71	31
Guerrero	NE	NE	NE	NE	NE	NE

NE; No Evaluado

Fuente: aregional.com, con base en información de cada entidad disponible en internet

En el cuadro anterior se observa que el bloque de "Rendición de Cuentas" mostró el mayor rezago tanto en términos de la información requerida como en la calidad de la misma; registrando un promedio nacional de sólo 27.9 puntos con respecto a los 45 puntos totales del bloque. En situación similar estuvo el Bloque IV: Estadísticas Fiscales, en el cual sólo 17 de las 31 entidades evaluadas presentaron una serie histórica de 2002 a 2005 de estadísticas sobre ingresos y gastos.

#### IV.2.1 Bloque I: Marco Regulatorio

##### *Objetivo del bloque*

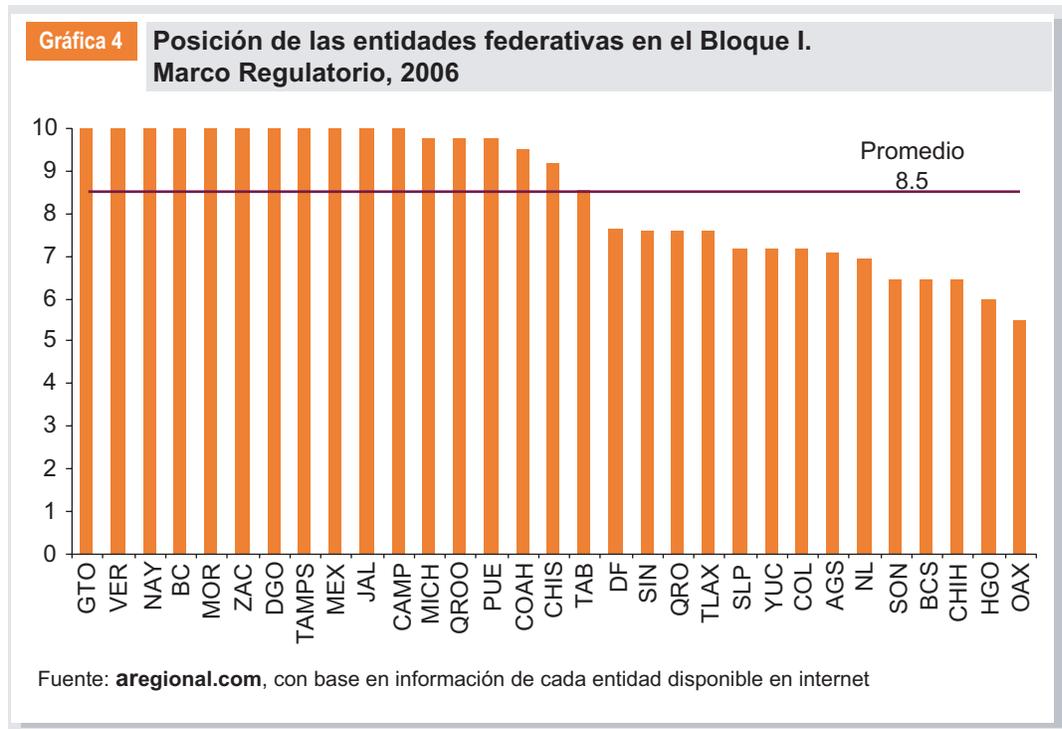
Disponer de elementos de juicio que permitan evaluar la situación actual de la institucionalización de la coordinación fiscal entre los gobiernos estatales y los municipales, en lo relativo a la descentralización de recursos fiscales, la práctica de la transparencia, la modernización de la función de fiscalización y la planeación del desarrollo.

##### *Integración del bloque*

Este bloque está integrado por las leyes de Coordinación Fiscal, Catastro, Hacienda y Deuda Pública; de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; de Fiscalización Superior y de Planeación. En el caso de las leyes de transparencia y fiscalización se consideró, aunque con menor puntuación la disponibilidad de las iniciativas respectivas.

**Resultados generales**

En la gráfica 4, se observan las posiciones que obtuvieron las entidades federativas en el Bloque I: Marco Regulatorio. Es importante reiterar que Guerrero no fue evaluado este año, debido a la remodelación de las páginas electrónicas del Poder Ejecutivo y de las Secretarías de los respectivos gobiernos estatales.



Uno de aspectos a destacar respecto a los resultados de este bloque es el hecho de que la gran mayoría de las entidades cuentan con las Leyes de: Coordinación Fiscal, Deuda Pública, Catastro, Hacienda y Planeación. Mientras que el aspecto fundamental que explica la diferencia entre las calificaciones obtenidas es la disponibilidad de las Leyes de Fiscalización y el nivel de transparencia de las Leyes de Coordinación Fiscal.

Un aspecto que es importante destacar es que desde el surgimiento del ITIF, este bloque es el que ha mostrado el mayor avance lo que sugiere que existe un mayor interés y disposición de los gobiernos estatales por mejorar el acceso a la información pública, así mismo pone en evidencia que la transparencia está ocupando un lugar cada vez más importante en la definición de la agenda del gobierno.

El 35.5 por ciento de las entidades federativas presentaron la totalidad de los documentos requeridos en este bloque, por lo que obtuvieron la calificación máxima que fue de 10 puntos. Estas entidades fueron: Baja California, Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Estado de México, Nayarit, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, de las cuales sólo tres se encuentran dentro de las diez primeras posiciones.

En el sentido contrario se encuentran cinco entidades, mismas que registraron calificaciones menores a los 6.5 puntos: Baja California Sur, Chihuahua, Hidalgo, Sonora y Oaxaca, siendo esta última la que obtuvo la menor puntuación en dicho bloque.

#### IV.2.2 Bloque II: Marco Programático-Presupuestal

##### Objetivo del bloque

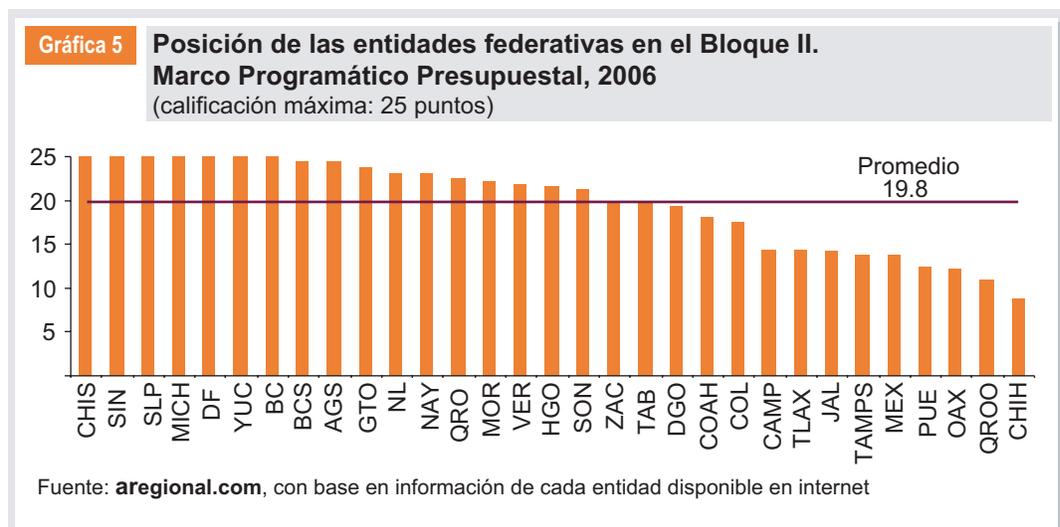
Distinguir la transparencia de las asignaciones presupuestales hacia los municipios por medio del detalle de las Participaciones y Aportaciones contenidos en la Ley de Ingresos, Presupuesto de Egreso y Acuerdos de Distribución de los Recursos Federalizados. Asimismo, evaluar la correspondencia entre los objetivos definidos en el proceso de planeación y la asignación del gasto plasmada en los presupuestos de egresos de cada entidad federativa.

##### Integración del bloque

Este bloque está integrado por las Leyes de Ingresos; Presupuestos de Egresos; Acuerdos de Distribución de Participaciones y Aportaciones; Programas de Gobierno y Planes de Desarrollo.

##### Resultados generales

En la gráfica 5 se observan las posiciones obtenidas por las entidades federativas en el Bloque II: Marco Programático-Presupuestal. Es importante reiterar que el estado de Guerrero no fue evaluado este año, tal como se mencionó en el apartado anterior.



Uno de los aspectos a destacar en los resultados obtenidos en este bloque es el hecho de que siete entidades alcanzaron la calificación máxima, la cual fue de 25 puntos, los cuales fueron: Chiapas, Sinaloa, San Luis Potosí, Michoacán, Distrito Federal, Yucatán y Baja California. En contraste, la entidad más rezagada en cuanto a la disponibilidad de la información evaluada en este bloque fue Chihuahua, entidad que ocupó la última posición al registrar una calificación de 8.5 puntos de un total de 25 puntos.

Aunque se ha avanzado en la disponibilidad de documentos requeridos en este bloque, los principales aspectos que explican las diferencias en las calificaciones obtenidas son: la publicación del calendario de distribución de los recursos referidos al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF); la publicación de los Acuerdos de Distribución de las Aportaciones (Ramo 33) y Participaciones (Ramo 28); así como la publicación de los programas de gobierno.

Lo anterior reviste una gran relevancia, sobretodo si se analiza a la luz de las demandas hechas por los gobiernos estatales y municipales en aras de fortalecer y clarificar la estructura y la forma de operar del federalismo fiscal en México. En este sentido, los resultados arrojados en la medición del ITIF 2006, ponen en tela de juicio los esfuerzos realizados por algunas entidades federativas por dar acceso a la información fiscal y sugieren que los vicios cometidos en el esquema federal se están replicando en los gobiernos estatales, siendo los más perjudicados los gobiernos municipales del país.

La importancia de hacer pública la información sobre los recursos federales que le corresponden a los gobiernos municipales, va más allá del simple hecho de fomentar o no la rendición de cuentas a partir de la transparencia, ya que la falta de esta información limita el desarrollo de los propios gobiernos al no hacerles de su conocimiento los ingresos estimados para que, con ello, cuenten con la información estrictamente necesaria para una planeación más certera y eficiente de cómo y en qué asignar los recursos públicos.

En términos de disponibilidad de la información solicitada, se puede afirmar que en lo referente a las leyes de ingresos y presupuestos de egresos, la situación fue muy similar a la del año pasado, ya que la gran mayoría de las entidades evaluadas presentaron los documentos citados con anterioridad dentro sus páginas electrónicas. Esta situación es el claro reflejo del impacto que ha tenido el ITIF en despertar y fomentar el interés de las autoridades de los gobiernos estatales por ser cada vez más transparentes y, así, dar respuesta a los compromisos adquiridos con su sociedad en el desarrollo de sus respectivas campañas.

Asimismo, pudo observarse un considerable avance en los presupuestos de egresos de los estados, ya que dentro de ella o como parte complementaria, la gran mayoría presentaron la estructura programática del gasto para 2006, ello resulta trascendente para poder evaluar el desarrollo del proceso de planeación, programación y presupuestación en cualquier gobierno, ya que es en éste, precisamente, en donde tiene su origen toda acción pública y, es a través de éste en donde se sientan las bases para el éxito o fracaso de toda política pública. Dicha situación puede ser verificada a través del análisis y evaluación de la Cuenta Pública.

En términos de la información requerida para la consecución del objetivo del ITIF 2006, el elemento que mayor rezago tuvo fue la publicación de los programas de gobierno en la página electrónica, ya que en poco más de la mitad de las entidades evaluadas no se contó con la disponibilidad de dichos documentos.

### IV.2.3 Bloque III: Rendición de Cuentas

#### Objetivo del bloque

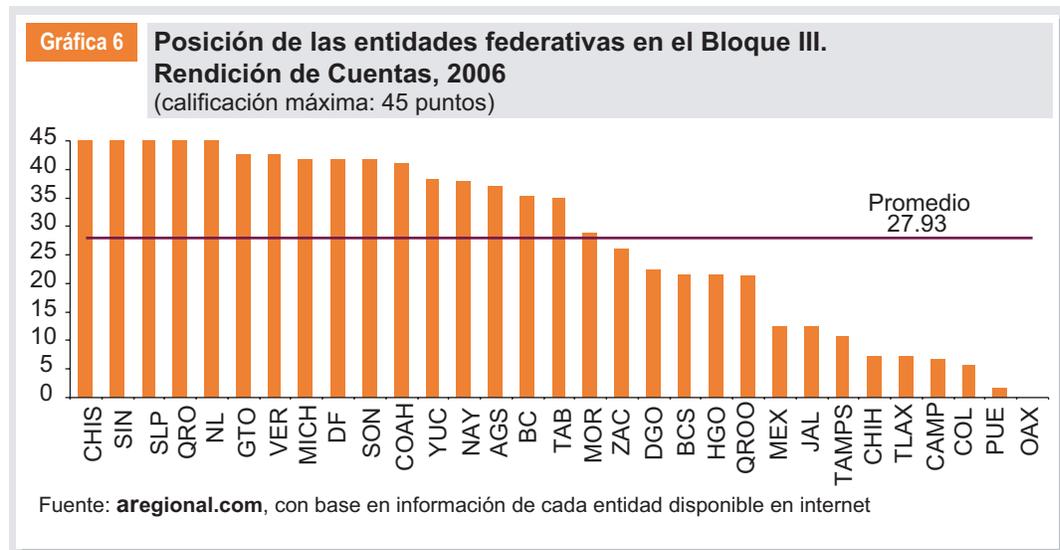
Examinar la manera en que los gobiernos de las entidades federativas cumplen con sus obligaciones legales de hacer accesible la información presupuestal en materia de ingresos, gastos y deuda pública a toda aquella persona interesada, así como de informar sobre las prioridades y ejecución del gasto público.

#### Integración del bloque

Este bloque contiene las Cuentas Públicas, documentos de las finanzas y la deuda pública, que periódicamente los ejecutivos estatales deben remitir a los congresos locales, así como los informes anuales de gobierno. A continuación se describe y destaca la importancia de cada uno de los documentos que integran el Bloque III. Rendición de Cuentas.

#### Resultados generales

En la gráfica 6 se observan las calificaciones obtenidas por las entidades federativas en el Bloque III: Rendición de Cuentas. Uno de los aspectos a destacar es el hecho de que sólo cinco de las 31 entidades evaluadas<sup>2</sup> : Chiapas, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sinaloa alcanzaron el puntaje máximo, el cual fue de 45 puntos.



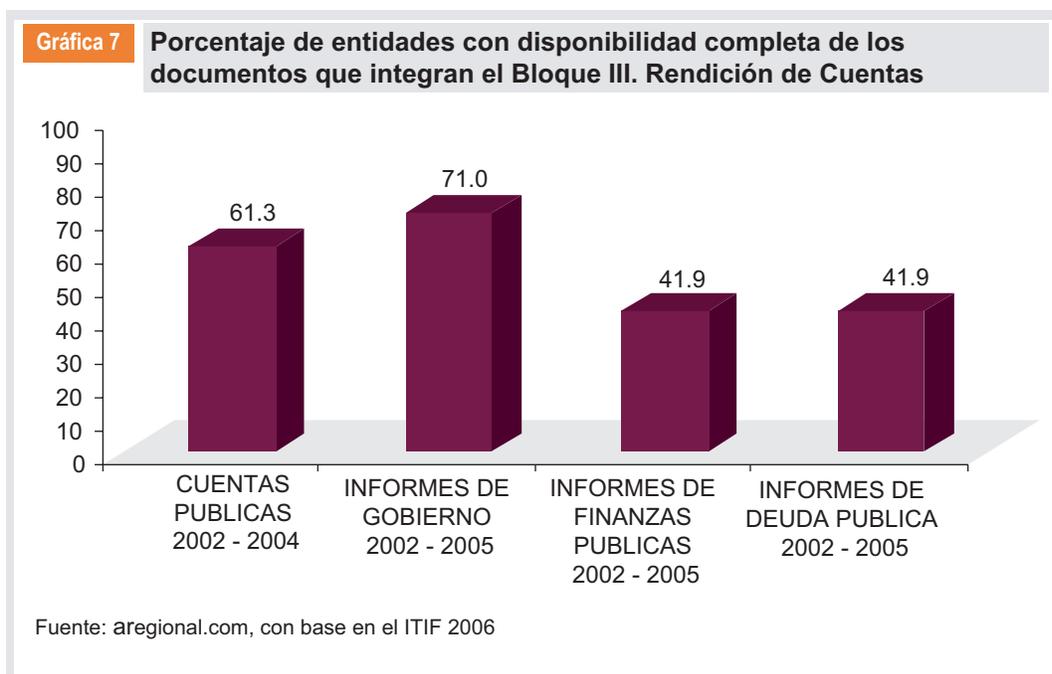
<sup>1</sup> Las entidades fiscalizadas se refieren a los poderes de la Unión, los entes públicos federales, las entidades federativas y municipios que ejerzan recursos públicos y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos. Ver: Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2000.

Este bloque es el que registró el menor porcentaje cubierto respecto del total de documentos requeridos, ya que alrededor del 60 por ciento de dichos documentos no se encontraron disponibles en las páginas electrónicas evaluadas. Esta situación hace evidente la necesidad de que los gobiernos estatales realicen mayores esfuerzos por mantener y permitir un fácil acceso a este tipo de documentos, con el objetivo de informar sobre las acciones de gobierno y el manejo de los recursos públicos.

Entre los principales rezagos que se registraron en este bloque durante la medición de 2006, destacan tanto en la calidad de la información estadística como la disponibilidad de series históricas, las cuales en la mayoría de los casos no estaban completas, sobre todo, en lo relativo a los Informes de Finanzas Públicas e Informes de Deuda Pública, lo cual obstaculiza no sólo la comparación sino también el análisis sobre su evolución.

Los documentos que registraron una baja disponibilidad dentro de las páginas electrónicas evaluadas se muestran en la gráfica 7, en la cual se indica que el 61.3 por ciento de las entidades federativas tuvo disponible las Cuentas Públicas 2002- 2004, el 71 por ciento los Informes de Gobierno rendidos por el poder ejecutivo entre 2002-2005, el 41.9 por ciento los Informes de Finanzas Públicas correspondientes a los últimos cuatro años y los Informes de Deuda Pública también de los últimos cuatro años.

Como es evidente, los documentos que registraron los mayores rezagos en materia de disponibilidad fueron los Informes de Finanzas Públicas y los Informes de Deuda Pública. En ambos casos, más de la mitad de las entidades no presentan esta información en los términos que lo requiere el ITIF. En esta misma línea de análisis, también sorprende que casi el 40 por ciento de las entidades no muestre las Cuentas Públicas de, por lo menos, los últimos tres años, sobretodo, si se considera que es éste el principal instrumento de la rendición de cuentas.



De los parámetros metodológicos para este bloque, destaca que este año, en la medición del ITIF se incorporaron aquellos que buscan evaluar la calidad de la información y estructura de las Cuentas Públicas estatales. De dicha incorporación sobresale que sólo nueve Cuentas Públicas estatales cumplen con la puntuación máxima de calidad.

Asimismo, es notable que aunque la mayoría de las entidades tienen disponible en sus páginas electrónicas los Informes Trimestrales de Finanzas Públicas del 2005, es necesario que las autoridades realicen mayores esfuerzos por mantener este tipo de informes de años anteriores y agregar los futuros, debido a que ello permitirá observar las tendencias del gasto en las entidades federativas y diseñar políticas más eficientes que permitan una asignación congruente con las necesidades y demandas sociales.

#### IV.2.4 Bloque IV: Estadísticas Fiscales

##### *Objetivo del bloque*

Verificar la existencia de información estadística histórica y de coyuntura que ofrecen las entidades federativas, como una forma complementaria del análisis y de la evaluación de los diferentes aspectos de la coordinación fiscal, entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales.

##### *Integración del bloque*

La información que se clasifica en este bloque corresponde a las estadísticas de ingresos y gastos, con el atributo de que sean desglosadas lo más posible para poder observar las tendencias de los principales conceptos de ingreso y gasto. Especial atención recibe la información detallada para los municipios: identificación de las fuentes de ingresos- Participaciones federales y estatales (en caso de que existan) y Aportaciones (particularmente las que van directo a los municipios, según disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal).

##### **Resultados generales**

Antes de iniciar con la situación de las estadísticas fiscales a partir de la medición del ITIF 2006, cabe mencionar que la evaluación de este bloque se realizó a partir de la disponibilidad de series estadísticas de ingresos estatales desglosados en, al menos, cuatro conceptos y, en lo referente al los egresos estatales, se verificó su respectivo desglose en, por lo menos, los cuatro destinos más importantes.

La calificación máxima para este bloque fue de 20 puntos, calificación que obtuvieron 17 entidades las cuales cumplieron con los requerimientos de información evaluados para este bloque, tal como se muestra en la gráfica 8.

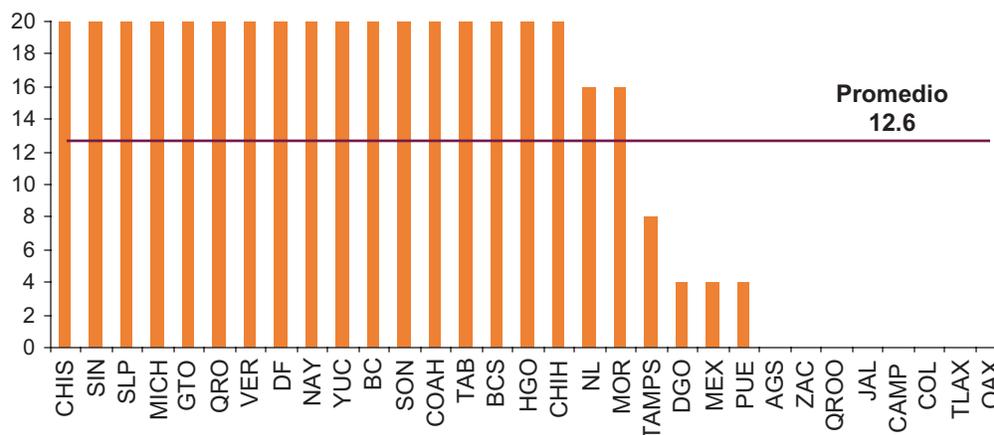
A este respecto, es importante mencionar que es en las estadísticas fiscales en donde se mostraron los resultados más polarizados entre las calificaciones obtenidas por las entidades federativas, ya que, en la mayoría de los casos la situación fue: o presentaron la información completa o no registraron ninguna información sobre estadísticas fiscales. En esta última situación se encontraron ocho de las 31 entidades evaluadas.

Gráfica 8

## Posición de las entidades federativas en el Bloque IV.

## Estadísticas Fiscales, 2006

(calificación máxima: 20 puntos)



Fuente: aregional.com, con base en información de cada entidad disponible en internet

Uno de los aspectos que destacan de la evaluación y que parece determinar las próximas mediciones y esfuerzos respecto a este bloque, es la enorme heterogeneidad registrada en la definición y registro de los ingresos y gastos, cuestión que no favorece la práctica de la transparencia, entorpece la mejora en la rendición de cuentas, al tiempo que puede contrarrestar los esfuerzos de modernización de la función fiscalizadora que se ha emprendido en buena parte de las entidades federativas.

De esta forma, el elemento clave de la homogeneidad radica en la homologación de los conceptos de ingresos y de los egresos, como un atributo necesario para el análisis comparativo del ejercicio de los recursos, las tendencias de las asignaciones del gasto según su destino, así como para la evaluación de los impactos que tiene éste en los indicadores del desarrollo económico y del bienestar social, sobre bases comparativas que posibiliten emitir conclusiones acerca del esfuerzo que realizan los gobiernos para cumplir con las demandas de su población.

Es preciso indicar que aún falta mucho camino por recorrer en materia estadística, ya que casi la tercera parte de las entidades federativas no cuentan con una serie histórica mínima de los últimos cuatro años respecto a los ingresos y egresos públicos estatales.

Es importante destacar que, si bien, se presentó una gran heterogeneidad en cuanto a la presentación de las fuentes de ingresos y destinos del gasto, la mayoría de las estadísticas fiscales presentadas mostraron un nivel de desagregación importante.

Es preciso mencionar que la transparencia en las series históricas de estadísticas fiscales se verá favorecida en la medida en que exista una mayor disponibilidad (aspecto en el

que aún la tercera parte de las entidades carece de ella), y que la presentación de la información tenga los atributos de claridad y detalle suficientes; veracidad (de forma que puedan tener congruencia en las diversas fuentes: Informe de Gobierno, Informes Trimestrales o Cuenta Pública, principalmente); oportunidad y actualidad.

## V. Comparación de los Resultados de los índices 2005 -2006

Con el propósito de estimar el esfuerzo que año con año realizan los gobiernos estatales en materia de transparencia y calidad de la información fiscal, en el presente capítulo se comparan los resultados obtenidos en la medición del ITIF 2006 con respecto a los de 2005. Para llevar a cabo dicha comparación, se aplicó la metodología de 2005 a los resultados obtenidos de la medición del ITIF 2006.

En este sentido, si la información disponible en 2006 es calificada con los criterios para el Índice 2005, es factible apuntar que las variaciones en la calificación de 2006 reflejan los esfuerzos que cada gobierno hizo por impulsar la transparencia y, con ello, fortalecer la rendición de cuentas a partir de la institucionalización de la transparencia de la información y la modernización de los esquemas de fiscalización.

De acuerdo a este ejercicio, las variaciones en las calificaciones de las entidades federativas reflejan una mayor disponibilidad y calidad en algunos de los documentos que integraron el Índice de Transparencia 2005. Como resultado de la homologación del ITIF 2006 bajo los criterios metodológicos 2005, se puede observar en el Cuadro 7, el lugar que le correspondería a cada entidad federativa en los Índices 2005 y 2006, además de la variación en la calificación sobre una escala de 100 puntos, en ambos años.

Los resultados sobresalientes del ejercicio comparativo se sintetizan a continuación:

- La calificación promedio de 2006 fue de 75.9 puntos, a diferencia de la obtenida en 2005 que fue de 73.2 puntos.

- El estado de Michoacán alcanzó la máxima calificación al obtener una 99.4 puntos, con lo cual está cubriendo con prácticamente todos los requisitos señalados en la metodología de 2005; pasando del 2° en 2005 lugar al 1° en 2006 (con metodología 2005).
- Es notable que en 2005, Chiapas, entidad que registró el primer lugar, mediante este ejercicio comparativo 2005-2006, haya descendido al 2° lugar, situación que se explica fundamentalmente por la falta de una Ley de Transparencia.
- Se puede observar una polarización entre las entidades que han venido realizando mayores esfuerzos por la transparencia fiscal y las que han registrado nulos avances e incluso han retrocedido en materia de acceso a la información fiscal.

**Cuadro 7 Índice de Transparencia de la Información Fiscal 2005-2006\***

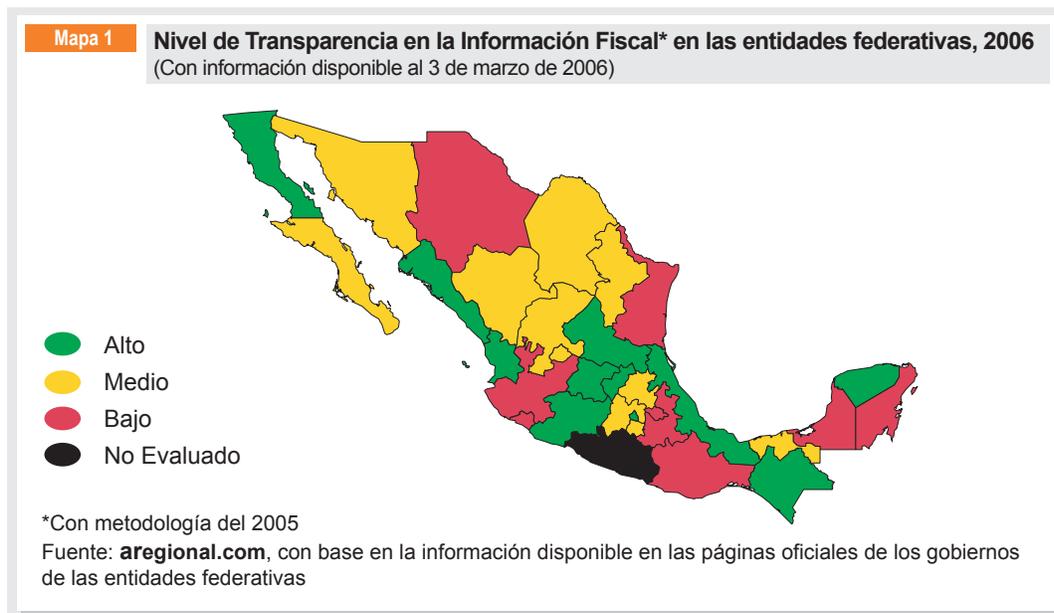
Entidad Federativa	ITIF			Posición	
	2005	2006	Variación	2005	2006
Aguascalientes	83.0	67.2	-15.8	12	19
Baja California	84.0	97.8	13.8	10	4
Baja California Sur	56.6	79.7	23.1	27	18
Campeche	76.3	54.0	-22.3	16	24
Coahuila	91.9	87.8	-4.1	3	13
Colima	73.0	52.8	-20.3	18	25
Chiapas	98.0	98.0	0.0	1	2
Chihuahua	60.8	51.7	-9.1	23	27
Distrito Federal	89.3	94.1	4.8	6	7
Durango	70.8	66.0	-4.8	19	20
Guanajuato	75.0	98.0	23.0	17	3
Guerrero	51.3	NE	NA	30	NE
Hidalgo	64.5	81.5	17.0	21	17
Jalisco	58.5	50.0	-8.5	25	28
Estado de México	65.5	60.0	-5.5	20	22
Michoacán	96.4	99.4	3.0	2	1
Morelos	81.5	82.6	1.1	14	16
Nayarit	51.8	92.5	40.8	29	9
Nuevo León	90.0	85.4	-4.6	5	14
Oaxaca	21.0	37.8	16.8	31	31
Puebla	83.5	52.2	-31.4	11	26
Querétaro	53.5	92.0	38.5	28	10
Quintana Roo	57.0	49.4	-7.6	26	29
San Luis Potosí	90.5	93.0	2.5	4	8
Sinaloa	86.5	96.0	9.5	8	5
Sonora	77.8	85.2	7.5	15	15
Tabasco	82.7	89.4	6.8	13	12
Tamaulipas	60.0	59.0	-1.0	24	23
Tlaxcala	NE	49.3	NA	NE	30
Veracruz	86.4	95.0	8.6	9	6
Yucatán	89.0	90.0	1.0	7	11
Zacatecas	64.0	65.3	1.3	22	21

NA: No Aplica; NE: No Evaluado

\* Con la metodología de 2005

Fuente: aregional.com, con base en información del ITIF 2005 y 2006

Bajo la misma perspectiva de comparación (metodología de 2005) en el mapa 1 se clasifica a las entidades federativas de acuerdo al nivel de transparencia en la información fiscal. Cabe mencionar que Michoacán, Chiapas, Guanajuato, Baja California y Sinaloa ocupan las primeras cinco posiciones y Chihuahua, Jalisco, Quintana Roo, Tlaxcala y Oaxaca ocupan las últimas cinco posiciones.



No sólo es importante reconocer los esfuerzos de aquellas entidades que lograron mantener su posición dentro del Índice de Transparencia, sino también aquellas que la revirtieron al pasar de posiciones relativamente bajas a estratos en donde se encuentran las entidades con mayor transparencia y acceso a su información. Por ello, en el presente apartado se muestran los mayores esfuerzos registrados en este ejercicio comparativo.

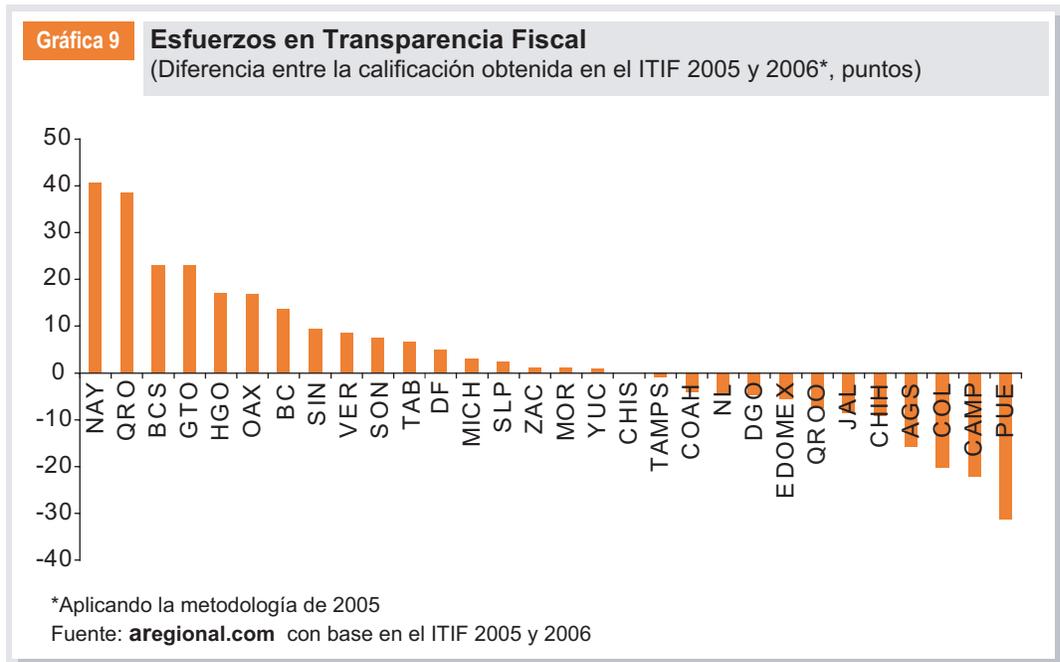
En la gráfica 9 se presentan los esfuerzos registrados por las entidades federativas en materia de transparencia fiscal durante 2005 - 2006, este esfuerzo es medido por la diferencia entre la calificación obtenida en el ITIF 2005 y 2006.

En este sentido, es importante destacar que, por obvias razones, las entidades que ocupan los primeros lugares en la calificación general del ITIF, no siempre coinciden con aquellas que requirieron de mayores acciones para elevar su calificación. Lo anterior, se explica por el simple hecho de que las entidades que se han caracterizado por situarse dentro de los primeros lugares como Chiapas, Michoacán, Nuevo León y Sinaloa, requerirán de menores esfuerzos para obtener las mayores calificaciones, lo cual no quiere decir que los esfuerzos que realicen sean de otro tipo como el mantenerse a la vanguardia tecnológica, de diseño y de calidad de la información.

Finalmente, es importante señalar que la quinta medición del ITIF ha llevado a la identificación de dos aspectos que definirán los criterios en las mediciones de los próximos años:

•Si bien, se ha incrementado la información documental y estadística disponible en las páginas electrónicas de las entidades federativas, aún faltan acciones que nos lleven a tener un marco estatal jurídico completo, en el sentido que lo requiere el ITIF.

•Otro aspecto relevante para el impulso de la rendición de cuentas, es el que se refiere a una transición en los objetivos mismos del ITIF. En dicha transición se estará profundizando la atención en la evaluación de aspectos cualitativos de la información que presentan las entidades federativas en sus páginas oficiales.



La calidad requerida en términos del ITIF se refiere a que la información presentada sea clara, concisa, homogénea, veraz, verificable y comparable. En este sentido, se estará apuntando en mayor medida hacia una evaluación de esta calidad sobre la disponibilidad de la información.