

Transparencia y rendición de cuentas como política pública de desarrollo en Chignahuapan, Puebla

Luis Alberto Nava Martínez¹

Adolfo Federico Herrera García²

Ariel Vázquez Elorza³

Resumen

La transparencia y la rendición de cuentas en el servicio público surgen como consecuencia de la lucha civil por defender su derecho a la información. Es así como se eleva a rango de ley para garantizar a todo ciudadano el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos.

Sin embargo, el acceso a la información no garantiza el eficiente uso de los recursos asignados a los distintos órdenes de gobierno, en este sentido, el presente estudio tiene como objetivo analizar la información financiera del municipio de Chignahuapan, Puebla durante la administración 2014 – 2018 con el objetivo de identificar e inferir el impacto de la información pública en la aplicación del Plan Municipal de Desarrollo.

La toma de decisiones enfocadas en las políticas públicas de desarrollo municipal debe estar ancladas en elementos como la participación social, la eficiencia, la sustentabilidad, la efectividad, la transparencia y el acceso a la información, para ello es menester contar con una institucionalidad fuerte que cuente con la suficiente capacidad financiera, técnica y de recursos humanos para alcanzar sus objetivos específicos de desarrollo.

Bajo la metodología del Método DuPont se evalúa la información presupuestaria, programable y contable de la cuenta pública municipal del municipio de Chignahuapan. Se evalúan los programas y gastos bajos los principios que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dando como resultado que hay brechas entre la planeación y la ejecución de los recursos patrimoniales con el consecuente efecto en el desarrollo local.

Palabras clave: Rendición de cuentas, políticas públicas, desarrollo.

Introducción

La rendición de cuentas de los gobiernos ante la ciudadanía y el perfeccionamiento de los mecanismos de fiscalización, son factores que contribuyen a una rendición de cuentas más

¹ Maestro en Finanzas, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, luis.nava@correo.buap.mx

² Doctor en Desarrollo Económico y Sectorial Estratégico, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, adolfo.herrera@correo.buap.mx

³ Doctor en Problemas Económico Agroindustriales, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, avazquez@ciatej.mx

certera, con mayor transparencia y eficiencia en el ejercicio de la gestión pública. En México el debate de la rendición de cuentas es un tema muy extenso y principalmente en el ámbito de gobiernos federales, por lo cual se deja de lado el ámbito estatal y municipal.

A lo largo de los años el tema de la rendición de cuentas se multiplicó en México y alrededor del mundo. No obstante, es un tema muy incipiente, como se ha tratado principalmente en el ámbito federal y se ha dejado de lado como rinden cuentas gobiernos estatales y municipales.

La rendición de cuentas significa la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia, la rendición de cuentas es el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de los poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a la críticas o requerimientos que les son señalados y acepten responsabilidad en caso de errores incompetencia o engaño (Aguilar, 2013)

La rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento (Ugalde, 2002)

Es en este sentido, una responsabilidad de los gobiernos en turno para informar a los ciudadanos sobre el manejo de los recursos que disponen para llevar a cabo sus estrategias de gobierno, por lo que es de suma importancia analizar la consecución de dichos objetivos que deben ser congruentes con el Plan Municipal de Desarrollo.

El objetivo de este estudio es verificar que la transparencia y el acceso a la información pública a nivel del municipio de Chignahuapan sean congruentes con lo establecido en las leyes federales y que dicha información tenga directrices claras y congruentes con los objetivos de desarrollo de la administración municipal.

Antecedentes

Como parte de los procesos democráticos iniciados a partir de la caída del muro de Berlín, se inicia un proceso de contrapeso político en la sociedad civil y se apela al derecho a la información como recurso inseparable de la transparencia y la rendición de cuentas.

Se establece que el proceso de acceso a la información debe ser transparente y abierto entre los ciudadanos y las autoridades. Estos principios tienen su origen en la lucha de la sociedad por sus derechos civiles y se eleva a rango de ley para obligar, vigilar y sancionar a las autoridades que no cumplan con el cometido de informar abierta y transparentemente la ejecución de recursos públicos.

Las raíces de este proceso de acuerdo con De (De Francisco, 2005)Francisco (2005) se remiten a la antigua Grecia en donde se obligaba a los magistrados y funcionarios a un examen de su gestión frente a los ciudadanos. Por lo que se puede afirmar que el derecho a la información se refiere a las relaciones de poder entre ciudadanos y autoridades a través de las instituciones diseñadas para hacer transparente dicho proceso.

El federalismo en materia de transparencia y rendición de cuentas de acuerdo con Camargo (2015) está compuesto por dos partes. La central llamada federal y la local, ambas con igual jerarquía, es decir, sin relaciones de supra subordinación, sólo de colaboración y coordinación.

Puede identificarse entonces una relación vertical de la información gubernamental y no sólo de carácter horizontal (Farinós, 2008) Esta estructura vertical opera cuando los niveles administrativos superiores ejercen control sobre los niveles jerárquicamente inferiores, es decir, la estructura vertical es la forma más evidente de la llamada burocratización que junto con la institucionalidad, dan forma al Estado Mexicano contemporáneo.

Por lo que, en materia de acceso a la información y transparencia, las estructuras no deben ser un obstáculo, aunque, debe mencionarse, sí implica un proceso burocrático en el cual se ha venido trabajando para que sea más expedito.

El uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en particular de los portales de internet, coadyuva a que el flujo de información entre el solicitante y el sujeto obligado sea más eficiente, ya que sólo se requiere del llenado de un formato para hacer válida la solicitud de información, y en el caso de los sujetos obligados, las dependencias a sus cargos deben cumplir con una pestaña informativa en su página web donde se especifique el apartado de “transparencia”.

Es así como los principios en los cuales descansa el derecho a la información están garantizados en las leyes, se pueden solicitar por medios electrónicos y personales en tanto que la información, salvo aquella que está bajo la etiqueta de “reservada”, está publicada por los organismos públicos por lo que sólo es necesario hacer del conocimiento público los canales por los cuales se debe solicitar la información pues está al alcance de todos.

El Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, es una instancia de coordinación y deliberación, que tiene como objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo señalado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad aplicable.

El Sistema Nacional es el espacio para construir una política pública integral, ordenada y articulada, con una visión nacional, con objeto de garantizar el efectivo ejercicio y respeto de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica de estos dos derechos en todo el territorio nacional.

Se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

Desarrollo

El municipio de Chignahuapan es uno de los 217 que conforman al estado de Puebla. Sus coordenadas geográficas son entre los paralelos 19° 40' y 19° 59' de latitud norte; los meridianos 97° 57' y 98° 19' de longitud oeste a una altitud de entre 1,720 y 3,400 metros sobre el nivel del mar.

Colinda al norte con el estado de Hidalgo y el municipio de Zacatlán; al este con los municipios de Zacatlán, Aquista e Ixtacamaxtitlán; al sur con el municipio de Ixtacamaxtitlán y los estados de Hidalgo y Tlaxcala; al oeste con el estado de Hidalgo.

De acuerdo a INEGI (2015) el municipio cuenta con 157 localidades que en conjunto suman una población de 57,909 habitantes y ocupa el 2.2% de la superficie del estado.

El tamaño promedio de los hogares del municipio es de 4.1 habitantes que es casi idéntico al promedio estatal que es de 4.2 habitantes. El grado de escolaridad de la población de 15 años o más es de 6.7.

La población estudiantil es atendida por un total de 202 escuelas de educación básica y media superior; en tanto que, en cuestión de salud, las unidades médicas en todo el municipio fueron de 20 con un promedio de médicos por unidad de 3.5.

En cuestiones de pobreza y marginación, CONEVAL (2010) reporta que el 72.9% de la población se encontraba en situación de pobreza de los cuales 52% correspondían a la categoría de pobreza moderada y 20.9% a la categoría de pobreza extrema.

En el mismo reporte también se señala que el porcentaje de personas que reportó habitar en viviendas sin disponibilidad de servicios básicos fue de 46.8%, lo que significa que las condiciones de vivienda no son las adecuadas para 27,305 personas.

El clima en el municipio varía de acuerdo a la región, destacando los siguientes: templado subhúmedo con lluvias en verano, de humedad media (85%), templado subhúmedo con lluvias en verano, de mayor humedad (10%) y semifrío subhúmedo con lluvias en verano (5%).

El uso de suelo en el municipio es para agricultura (58%), bosque (37%), pastizal (2%) y zona urbana (2%) con lo que se puede apreciar que la vocación del municipio está enfocada en las actividades primarias.

En cuanto al uso potencial del territorio INEGI (2015) reporta que se presentan condiciones favorables para la agricultura mecanizada continua (31%), para la agricultura con tracción animal continua (5%), para la agricultura con tracción animal estacional (16%), para la agricultura manual continua (2%), para la agricultura manual estacional (15%), no apta para la agricultura (31%), para el establecimiento de praderas cultivadas con maquinaria agrícola (31%), para el establecimiento de praderas cultivadas con tracción animal (6%), para el aprovechamiento de la vegetación natural diferente del pastizal (33%), para el aprovechamiento de la vegetación natural únicamente para el ganado caprino (26%), no apta para uso pecuario (4%).

Cuadro 1. Población de 12 años y más según su condición de actividad económica en Chignahuapan, 2010

Población Económicamente Activa (PEA)

| | | Total | Ocupada | Desocupada | Población no económicamente activa | No especificada |
|----------------------|------------|------------|------------|------------|------------------------------------|-----------------|
| Absolutos | | | | | | |
| Nacional | 84,927,468 | 44,701,044 | 42,669,675 | 2,031,369 | 39,657,833 | 568,591 |
| Estatad | 4,284,788 | 2,178,686 | 2,098,095 | 80,591 | 2,084,110 | 21,992 |
| Municipal | 42,688 | 21,160 | 20,650 | 510 | 21,368 | 160 |
| Relativos (%) | | | | | | |
| Nacional | 100 | 52.63 | 95.46 | 4.54 | 46.7 | 0.67 |
| Estatad | 100 | 50.85 | 96.3 | 3.7 | 48.64 | 0.51 |
| Municipal | 100 | 49.57 | 97.59 | 2.41 | 50.06 | 0.37 |

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

Como puede observarse en el cuadro 1 la Población Económicamente Activa (PEA) del municipio es de alrededor el 50% de la población total lo cual refleja lo que se denomina el llamado bono demográfico que no es más que la población infantil que con el paso del tiempo garantiza mano de obra disponible para las actividades económicas. Destaca por supuesto ver que la mayoría de la población se dedica a actividades del sector primario que como se mencionó en el apartado anterior, tiene potencial de explotación.

El segundo rubro importante que absorbe la mano de obra en Chignahuapan es el sector de la industria manufacturera, principalmente la de producción de esferas de navidad que se han convertido incluso en una de las características del municipio en el estado y el país. Existen alrededor de 200 talleres que llegan a producir hasta 70 millones de esferas por año las cuales se destinan al mercado local, regional, nacional y hasta internacional ya que algunas esferas se envían a Europa.

El tercer sector de actividad de mayor importancia es el de la construcción, seguido por el comercio al por menor y otros servicios (excepto actividades de gobierno) lo que configura un municipio de vocación y tradición agrícola que está en proceso de transición hacia la industria manufacturera y los servicios (principalmente los turísticos).

Cuadro 2. Distribución de la Población Ocupada según sector de actividad en Chignahuapan, 2010

| Sector | Actividad | Población |
|------------|--|-----------|
| Primario | 11 Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza | 8,058 |
| Secundario | 21 Minería | 54 |
| | 22 Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final | |
| | 23 Construcción | 2,045 |

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO EN CHIGNAHUAPAN,
PUEBLA

| | | |
|-----------------|--|-------|
| | 31 Industrias manufactureras | 3,304 |
| Terciario | 43 Comercio al por mayor | 217 |
| | 46 Comercio al por menor | 1,982 |
| | 48 Transportes, correos y almacenamientos | 697 |
| | 51 Información en medios masivos | 34 |
| | 52 Servicios financieros y de seguros | 43 |
| | 53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 26 |
| | 54 Servicios profesionales, científicos y técnicos | 96 |
| | 55 Dirección de corporativos y empresas | |
| | 56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación | 133 |
| | 61 Servicios educativos | 847 |
| | 62 Servicios de salud y de asistencia | 416 |
| | 71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos | 230 |
| | 72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas | 444 |
| | 81 Otros servicios excepto actividades de gobierno | 1,331 |
| | 93 Actividades del Gobierno y de organismos internacionales y territoriales | 291 |
| No especificado | 99 No especificado | 94 |

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

Por acuerdo de Cabildo del H. Ayuntamiento de Chignahuapan, el Plan de Desarrollo Municipal (PMD) 2014 – 2018, se aprobó el día siete de mayo del año 2014 siendo presidente municipal el C. Juan Enrique Rivera Reyes.

Su marco legal contempla el marco normativo federal, estatal y municipal; las leyes, reglamentos, acuerdos y convenciones establecidas por lo que contempla todas las áreas de desarrollo municipal: atención a la mujer, cultura, etnias, deportes, juventud, conciliación con grupos y tolerancia, seguridad, prevención, protección civil, área rural, transparencia en la gestión y administración de resultados que es el objeto de estudio de esta este trabajo.

En cuestión de transparencia se establece de acuerdo a la normativa vigente cumplir con el criterio de armonización contable, es decir, aplicar lo estipulado por el Consejo Nacional de Armonización Contable, la Ley de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Ingresos y Egresos; todo esto con el objetivo de hacer un eficaz y eficiente uso de los recursos federales, estatales y municipales que le son conferidos al ayuntamiento para la ejecución de su plan de desarrollo en las áreas ya mencionadas anteriormente.

El PMD en sus ejes rectores tuvo que ser alineado al Plan de Desarrollo del Estado de Puebla 2011-2017 y al Plan de Desarrollo Nacional 2013-2018 para que sus objetivos fueran coherentes y alcanzables mediante las políticas públicas federales y estatales. Se utilizó como metodología la planeación estratégica participativa por ser ésta un mecanismo de participación ciudadana en la conformación de las políticas públicas municipales ya que hace necesaria la participación de los sectores públicos, privados y sociales.

Metodología

La Cuenta Pública Municipal es el documento mediante el cual el ayuntamiento cumple con la obligación constitucional de someter a la legislatura local el resultado habido en el ejercicio presupuestario, se presenta de forma trimestral y anual. Se presentan los ingresos y gastos públicos, así como el detalle del uso y aprovechamiento de los recursos patrimoniales.

La Cuenta Pública debe contener un análisis comparativo de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos con lo realmente aplicado y ejercido, así como una relación de todas las operaciones por conceptos y partidas presupuestales. Estos deben estar acordes a los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal quien será el eje rector en el uso de los recursos públicos.

El análisis financiero de una cuenta pública municipal consiste en una comparación entre las cantidades autorizadas y las cantidades ejercidas, para lo cual se revisan los saldos de las cuentas de los estados financieros consolidados. En caso de que los gastos rebasen los montos autorizados los saldos son negativos, en caso contrario, son saldos positivos.

Para el análisis financiero de la cuenta pública de la administración del municipio de Chignahuapan en el periodo 2014-2018 se empleará la metodología DuPont con lo cual podremos observar y cuantificar la actividad de los activos, que, en este caso, al tratarse de recursos públicos, serán vistos desde la parte de activos. De esta manera podremos establecer la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos mediante su ejecución.

La ecuación financiera contable básica ($A = P + C.C.$) señala que los activos deben ser igual a la suma de los pasivos más el capital contable, es ésta la base para la conformación de los estados financieros.

Las entidades públicas también están obligadas a presentar estados financieros consolidados para comprobar y cuadrar los rubros en los cuales ejercieron los fondos que les son asignados.

Resultados

Para el primer año de la administración 2014-2018 se ejerció un total de activos por \$415,081,115.28 pesos de los cuales el activo circulante sumó un total de \$41,585,777.66 pesos los cuales representaron el 10.02% del total de activos. La cuenta con mayores recursos fue la de "Efectivo y equivalentes" que ejerció un total de \$30,880,457.00 pesos.

En el apartado de activo no circulante para el mismo periodo, se ejerció un total de \$373,495,337.62 pesos que representó el 89.98% de los activos. Destaca por su gasto la cuenta de "bienes inmuebles, infraestructura y construcciones en proceso" que ejerció un monto total de \$356,482,892.76 pesos.

Se puede observar que hay correlación directa entre el gasto ejercido en la parte de activos con los ejes rectores del Plan Municipal de Desarrollo pues el gasto destinado a infraestructura en el año 2014 es el que más destaca en la parte de activos.

En la parte de pasivos sólo se registra la cuenta de “cuentas por pagar a corto plazo” por un monto de \$3, 225, 198.62 pesos lo que se traduce en que las obligaciones del ayuntamiento están sujetas a las aportaciones federales y estatales programadas que están registradas en el apartado “hacienda pública / patrimonio contribuido” que suman un total de \$324, 341, 825.84 pesos.

En lo concerniente a saldos se puede apreciar que se cumple con lo establecido entre ingresos y gastos pues se obtiene un resultado contable equilibrado con saldos iguales. Esto responde no sólo al principio contable de partida doble sino también a la política pública de presupuesto base cero que consiste en ajustar los gastos de cualquier entidad que reciba recursos públicos para evitar los sobre ejercicios que consisten en acudir a instituciones crediticias para completar los ingresos del municipio.

En el caso particular del municipio de Chignahuapan durante el periodo analizado se contaron, aparte de las participaciones federales y estatales, con los recursos provenientes del programa “Pueblos Mágicos” que a su vez impulsó el turismo y en consecuencia los ingresos municipales por la vía del impuesto municipal al hospedaje que tuvo un incremento importante dada la promoción nacional e internacional del programa mencionado.

Como se señaló en el apartado normativo, la cuenta pública no sólo debe garantizar transparencia en cuanto a los ingresos, sino, y más importante aún, en el detalle de los egresos.

De acuerdo al PMD en su visión se establece como eje rector de la política pública la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos del municipio, en consecuencia, es necesario analizar si en la parte del gasto hay correlación con este principio.

En la Administración Pública se considera al segundo año de gestión como el de mayor acción pues ya se conocen bien los procesos internos y externos, los funcionarios ya cuentan con experiencia y la autoridad municipal cuenta ya con los recursos y el tiempo para llevar a cabo los objetivos de su PMD.

Es por ello por lo que este periodo se analiza financieramente desde la parte correspondiente a egresos ya que de este desglose pueden observarse las prioridades financieras del municipio.

En el cuadro 3 se puede apreciar el total de egresos aprobado en este segundo año de gestión el cual sumó un total de \$145,000,000.00 de los cuales se ampliaron \$103,599,959.81 para dar un total de \$248,599,959.81 de los cuales se devengaron \$246,048,124.21. Se aprecia un subejercicio (egresos modificados – egresos devengados) por \$2,551,835.60 lo que se traduce en recursos que no se ejercieron pero que al final de una cuenta pública autorizada pueden ser restados del presupuesto del siguiente año si la auditoría superior del estado así lo dictamina.

De estos saldos se desprende que el de mayor volumen fue el destinado a inversión pública que absorbe el 59.68% del total aprobado con lo cual se puede afirmar que la política pública municipal es coherente con los principios establecidos en el PMD ya que son recursos invertidos en obras que tienen un periodo de vida a mediano plazo y que son para el beneficio de la ciudadanía.

La segunda cuenta en importancia por el monto de este estado financiero corresponde a los servicios personales, destacando la partida de “remuneraciones al personal de carácter permanente” que representa el 18.22% de los egresos aprobados para este periodo. Esto indica que la política pública después de orientarse a la obra pública pone especial énfasis en el aspecto administrativo.

Pese a ello debe resaltarse el hecho de que la nómina de personal permanente y definitivo no llega a ser ni siquiera del 20% lo que en términos financieros permite a las autoridades municipales trazar programas de orientación social y de servicios generales.

En concordancia con lo anterior, la cuenta de materiales y suministros es la tercera en importancia de acuerdo a los egresos aprobados, destaca la partida de combustibles, lubricantes y aditivos que absorbe el 8.42% del total de egresos aprobados.

Cuadro 3. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos clasificación por objeto del gasto (sólo los de mayor gasto) 2015 – 2016. Municipio de Chignahuapan, Puebla

| Concepto | Egreso Aprobado (1) | Ampliaciones/ Reducciones (2) | Egreso Modificado (3=1+2) | Egreso Devengado (4) | Egreso Pagado (5) | Subejercicio (6=3-4) |
|---|-------------------------|-------------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|
| 1. SERVICIOS PERSONALES | \$ 26,431,500.00 | \$ 5,419,052.91 | \$ 31,850,552.91 | \$ 31,850,552.91 | \$ 29,911,670.66 | \$ - |
| 1.1 Remuneraciones al personal de carácter permanente | \$ 19,793,000.00 | \$ 5,941,463.18 | \$ 25,734,463.18 | \$ 25,734,463.18 | \$ 24,732,703.61 | \$ - |
| 2. MATERIALES Y SUMINISTROS | \$ 12,223,000.00 | \$ 3,974,739.89 | \$ 16,197,739.89 | \$ 16,157,739.89 | \$ 15,527,365.68 | \$ 40,000.00 |
| 2.6 Combustibles, lubricantes y aditivos | \$ 6,488,300.00 | -\$ 1,109,309.71 | \$ 5,378,990.29 | \$ 5,338,990.29 | \$ 4,954,399.50 | \$ 40,000.00 |
| 3. SERVICIOS GENERALES | \$ 11,238,756.00 | \$ 18,260,455.70 | \$ 29,499,211.70 | \$ 29,499,211.70 | \$ 28,782,624.47 | \$ - |
| 3.8 Servicios oficiales | \$ 2,793,000.00 | \$ 5,442,565.94 | \$ 8,235,565.94 | \$ 8,235,565.94 | \$ 7,978,944.48 | \$ - |
| 4. TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS | \$ 8,173,000.00 | \$ 8,707,180.38 | \$ 16,880,180.38 | \$ 16,880,180.38 | \$ 16,643,395.49 | \$ - |
| 4.4 Ayudas sociales | \$ 6,347,000.00 | \$ 5,558,384.25 | \$ 11,905,384.25 | \$ 11,905,384.25 | \$ 11,668,599.36 | \$ - |
| 5. BIENES MUEBLES, INMUEBLES E INTANGIBLES | \$ 384,000.00 | \$ 9,777,227.25 | \$ 10,161,227.35 | \$ 10,161,227.35 | \$ 10,161,227.35 | \$ - |
| 5.1 Mobiliario y equipo de administración | \$ 334,000.00 | \$ 1,653,847.05 | \$ 1,987,847.05 | \$ 1,987,847.05 | \$ 1,987,847.05 | \$ - |
| 6. INVERSIÓN PÚBLICA | \$ 86,549,744.00 | \$ 47,013,210.63 | \$ 133,562,954.63 | \$ 131,064,266.63 | \$ 131,064,266.63 | \$ 2,498,688.00 |
| 6.1 Obra pública en bienes de dominio | \$ 86,549,744.00 | \$ 627,060.93 | \$ 87,176,804.93 | \$ 84,678,116.93 | \$ 84,678,116.93 | \$ 2,498,688.00 |
| 7. INVERSIONES FINANCIERAS Y OTRAS PROVISIONES | \$ - | \$ 13,147.60 | \$ 13,147.60 | \$ - | \$ - | \$ 13,147.60 |
| 7.9 Provisiones para contingencias y otras erogaciones especiales | \$ - | \$ 13,147.60 | \$ 13,147.60 | \$ - | \$ - | \$ 13,147.60 |
| 8. PARTICIPACIONES Y APORTACIONES | \$ - | \$ - | \$ - | \$ - | \$ - | \$ - |
| 9. DEUDA PÚBLICA | \$ - | \$ 10,434,945.35 | \$ 10,434,945.35 | \$ 10,434,945.35 | \$ 10,434,945.35 | \$ - |
| 9.1 Amortización de la deuda pública | \$ - | \$ 9,833,185.05 | \$ 9,833,185.05 | \$ 9,833,185.05 | \$ 9,833,185.05 | \$ - |
| TOTAL DEL GASTO | \$145,000,000.00 | \$103,599,959.81 | \$ 248,599,959.81 | \$ 246,048,124.21 | \$ 242,525,495.63 | \$ 2,551,835.60 |

Fuente: Elaboración propia con información del PMD 2014-2018

Para el tercer año de la administración del municipio de Chignahuapan en el periodo 2014-2018 se considera el análisis financiero desde la parte de programas pues se considera

que para el tercer año ya hay condiciones administrativas y políticas que permiten la aplicación eficaz y eficiente de los recursos públicos.

El monto asignado a la partida de programas en el periodo 2016-2017 fue de \$168,489,786.00 pesos los cuales se presentan en 8 apartados entre los que destacan por su importancia financiera los siguientes:

1. Programas de Gasto Federalizado \$96,768,858.00
2. Desempeño de las Funciones \$66,777,932.00
3. Administrativos y de Apoyo \$3,502,886.52

Tal como se observa en el Gasto por Categoría Programática (Anexo 1) este saldo presenta un subejercicio de \$54,092,081.56 que representa el 25.16% del total de egreso modificado que resulta del egreso aprobado más las ampliaciones en el periodo que sumados dan un total de \$214,925,202.63.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (2014) define al subejercicio del gasto como “las disponibilidades presupuestarias que resultan, con base en el calendario de presupuesto, sin cumplir las metas contenidas en los programas o sin contar con el compromiso formal de su ejecución” con lo que podemos afirmar que el subejercicio del año 2017 se debió a la ausencia de programas en donde aplicar los recursos.

Esto no coincide con los objetivos de política pública del PMD y resulta financieramente reprobable por el monto aun cuando la cuenta pública de ese año fue aprobada en cabildo y en la Auditoría Superior del estado de Puebla.

Cuadro 4. Gasto por categoría programática municipio de Chignahuapan, Puebla 2016-2017

| | | |
|--------------------------|-----------|----------------------|
| Egreso aprobado | \$ | 168,489,786.00 |
| Ampliaciones/Reducciones | \$ | 46,435,416.63 |
| Egreso modificado | \$ | 214,925,202.63 |
| Egreso devengado | \$ | 160,833,121.07 |
| Egreso pagado | \$ | 157,755,996.93 |
| Subejercicio | \$ | 54,092,081.56 |

Fuente: Elaboración propia con información del portal de transparencia de Chignahuapan.

De acuerdo con la normatividad vigente sobre el uso y destino de recursos públicos, cuando se presente un subejercicio, éstos se deben asentar y reportar por ramo, cuenta y línea de gasto a la SHCP, a fin de asegurar que se tenga conocimiento de los recursos disponibles y su reasignación en otros programas. Cabe aclarar que las participaciones federales y estatales vienen “etiquetadas” es decir, se asigna presupuesto público por categorías programables y con montos específicos, es decir, no se asigna el recurso sin destino, sino que se asigna especificando los ramos en los cuales debe aplicarse.

Cuando el techo de gasto programable no se alcanza como es el caso en este periodo analizado, se deben llevar a cabo los registros pertinentes conforme a las disposiciones aplicables, es decir, desde cabildo hasta las legislaturas locales para detallar por qué los recursos no fueron ejercidos.

Para el último año de análisis de este estudio se decidió considerar el estado de situación financiera del año 2018 con el objetivo de establecer su grado de liquidez y solvencia. Bajo este principio se observa una liquidez vía total de activos de \$99,443,826.87 empleados en cubrir las necesidades operativas del ayuntamiento.

Los bienes patrimoniales contemplados en la cuenta “bienes inmuebles, infraestructura y construcciones en proceso” es la que mayor valor aporta al total de activos en el ejercicio del año 2018, y al mismo tiempo, la depreciación de estos bienes es una de las cuentas con mayor desvalorización de este estado financiero acumulando una suma negativa de \$- 24,673,405.41.

Al revisarse el estado financiero 2017 se puede observar que en la misma cuenta no hay depreciación y el total de los activos suma un total de activos no circulantes de \$427,101,284.00 lo que deja un hueco considerable de este año con respecto al 2018, por parte de la Auditoría Superior del Estado no hay observaciones, pero sería válido para investigaciones futuras solicitar información sobre estos datos.

Al examinar los apartados de pasivos y patrimonio se puede determinar que se cumple con la ecuación contable de sumas iguales.

Por la parte de patrimonio generado los resultados del ejercicio y los resultados de ejercicios anteriores son las cuentas con mayor retroceso en este año de estudio al tener caídas de 15 puntos porcentuales con respecto al año anterior; esta dinámica coincide con el proceso político de elecciones estatales y federales por lo que se debe considerar que el retroceso en los montos puede resultar de los ajustes que desde el presupuesto federal y estatal se programa para los años de elecciones.

Cuadro 5. Patrimonio contribuido del municipio de Chignahuapan, Puebla 2018

| | | |
|--------------------------------------|----|---------------|
| Aportaciones | \$ | 30,688,899.82 |
| Donaciones de capital | \$ | 115,100.00 |
| Actualización de la hacienda pública | \$ | 1,224,758.79 |
| Total | \$ | 32,028,758.61 |

Fuente: Elaboración propia con información del portal de transparencia de Chignahuapan.

Durante el periodo 2014-2018 se puede apreciar correlación entre los ingresos y gastos con los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo, aunque con un elevado costo financiero dados los montos asignados a la administración por la vía de los pagos al personal de carácter permanente. Pero esta dinámica se entiende dado que las actividades industriales y de servicios en el municipio no presentan datos significativos por lo que el

personal al servicio del ayuntamiento se convierte en una palanca de la dinámica financiera de la región.

En materia de rendición de cuentas se puede observar que la información presentada por el ayuntamiento durante el periodo analizado cumplió con la normativa vigente y fue aprobada por las instancias correspondientes sin observaciones pese a que como se demostró en esta investigación, hay cuentas que presentan incrementos financieramente inviables.

Por último, debe mencionarse que la política pública cumple con eficiencia su labor de apoyo al desarrollo de la región a través de los objetivos presentados en el PMD sólo que los resultados deben ser considerados únicamente en el periodo 2014-2018.

Conclusiones

De acuerdo con los objetivos de este estudio puede resaltarse el hecho de que el acceso a la información financiera del municipio está disponible y al alcance de cualquier solicitante, sin embargo, el acceso no es garantía de transparencia en el uso y gestión de los recursos como se ha podido comprobar con la información presentada.

Al analizar los ingresos y gastos presentados en los estados financieros se pudo constatar que el orden de importancia para la ejecución de los recursos financieros es en primer lugar social, en segundo lugar, administrativo y en tercer lugar económico. Esto es congruente con lo establecido en los objetivos del PMD.

Estudiando a detalle las cuentas y partidas de los estados financieros se encontraron subejercicios que son significativos en cuanto a los montos del periodo anterior lo que demuestra que hay que reorientar la política pública para que la ejecución de los fondos públicos sea eficiente. Resalta también por su resultado, el monto de deuda pública del año 2018 ya que se incrementó considerablemente con respecto al año anterior, sin embargo, la cuenta pública fue aprobada por la auditoría superior del estado y ratificada por el congreso local sin ninguna observación.

Las políticas públicas orientadas hacia la rendición de cuentas son un tema que en México se inició en el año 2003 por lo que están en proceso de consolidación a través de los distintos órdenes de gobierno; en el caso de Chignahuapan se pudo verificar que la información está validada y cumple con lo dispuesto en las normativas, aunque estos resultados sólo apliquen para el periodo 2014-2018.

Bibliografía

- Aguilar, L., (2013) Gobierno y administración pública. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Camargo, I., (2015) Federalismo fiscal: transparencia y rendición de cuentas. México: Flores.
- CONEVAL, (2010) Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. México, D.F.: SEDESOL.
- De Francisco, A., (2005) Para forzar a los gobiernos a responder. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Farinós, J., (2008) Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda. Madrid: s.n.

INEGI, (2011) Presentación de los principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, Aguascalientes, México.: INEGI.

INEGI, (2015) Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Aguascalientes: INEGI.

Públicas, C. d. E. d. l. F., (2014) Glosario de términos más usuales en materia de Ingreso, Gasto y Deuda Pública, México, D.F.: Cámara de Diputados LXIII Legislatura.

Ugalde, C., (2002) Rendición de cuentas y democracia: el caso de México. México: Instituto Federal Electoral.

Anexo 1 Gasto por categoría programática del municipio de Chignahuapan, Puebla del 1 de enero al 30 de noviembre de 2017.



MUNICIPIO DE CHIGNAHUAPAN PUEBLA
GASTO POR CATEGORÍA PROGRAMÁTICA
Del 1 de Enero al 30 de Noviembre de 2017
(Cifras en pesos)

| Concepto | Egreso Aprobado (1) | Ampliaciones/Reducciones (2) | Egreso Modificado (3=1+2) | Egreso Devengado (4) | Egreso Pagado (5) | Subejercicio (6=3-4) |
|--|-----------------------|------------------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| Programas | 168,489,766.00 | 46,435,416.63 | 214,925,202.63 | 160,835,121.07 | 157,755,996.93 | 54,092,081.56 |
| Subsidios: Sector Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| S Sujetos a Reglas de Operación | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| O Otros Subsidios | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| D Desempeño de las Funciones | 66,777,532.00 | 10,930,204.63 | 77,708,136.63 | 61,505,985.56 | 58,324,906.15 | 16,702,151.07 |
| E Prestación de Servicios Públicos | 56,180,319.00 | 6,601,991.68 | 62,782,410.68 | 48,416,238.35 | 46,341,828.74 | 14,365,172.33 |
| B Provisión de Bienes Públicos | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas | 3,446,716.00 | 69,000.00 | 3,515,716.00 | 3,172,216.33 | 3,034,303.46 | 343,499.67 |
| F Promoción y fomento | 7,150,897.00 | 4,260,312.95 | 11,411,009.95 | 9,417,530.88 | 8,948,773.95 | 1,992,479.07 |
| G Regulación y supervisión | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| A Funciones de las Fuerzas Armadas (Únicamente Gobierno Federal) | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| R Específicas | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| K Proyectos de Inversión | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| M Administrativos y de Apoyo | 2,502,886.52 | 133,879.94 | 3,636,766.46 | 3,456,815.30 | 3,334,312.61 | 179,951.16 |
| M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional | 2,897,315.52 | 113,879.94 | 3,011,195.46 | 2,522,989.31 | 2,824,326.51 | 88,306.15 |
| O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión | 605,571.00 | 20,000.00 | 625,571.00 | 533,925.99 | 509,986.10 | 91,645.01 |
| N Operaciones ajenas | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| L Compromisos | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| L Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| N Desastres Naturales | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Obligaciones | 1,440,009.48 | 4,145,000.00 | 5,585,009.48 | 364,467.90 | 915,761.95 | 4,620,541.58 |
| J Pensiones y jubilaciones | 1,440,009.48 | 4,145,000.00 | 5,585,009.48 | 364,467.90 | 915,761.95 | 4,620,541.58 |
| T Aportaciones a la seguridad social | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Y Aportaciones a fondos de estabilización | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Z Aportaciones a fondos de inversión y reestructura de pensiones | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| Programas de Gasto Federalizado (Gobierno Federal) | 96,768,958.00 | 31,226,332.06 | 127,995,290.06 | 95,405,852.31 | 95,181,016.22 | 32,589,437.75 |
| I Gasto Federalizado | 96,768,958.00 | 31,226,332.06 | 127,995,290.06 | 95,405,852.31 | 95,181,016.22 | 32,589,437.75 |
| C Participaciones a entidades federativas y Municipios | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| D Costo financiero, deuda o apoyos a deudores y ahorradores de la banca | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO EN CHIGNAHUAPAN,
PUEBLA



MUNICIPIO DE CHIGNAHUAPAN PUEBLA
GASTO POR CATEGORÍA PROGRAMÁTICA
Del 1 de Enero al 30 de Noviembre de 2017
(Cifras en pesos)

| Concepto | Egreso Aprobado (1) | Aplicaciones/Reducciones (2) | Egreso Modificado (3=1+2) | Egreso Devengado (4) | Egreso Pagado (5) | Subejercicio (6=3-4) |
|---|-----------------------|------------------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| H Adeudos de ejercicios fiscales anteriores | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| TOTAL DEL GASTO | 168,489,786.00 | 46,435,416.63 | 214,925,202.63 | 160,833,121.07 | 157,755,996.93 | 54,092,081.56 |

Bajo protesta de decir verdad declaramos que los Estados Financieros y sus notas, son razonablemente correctos y son responsabilidad del emisor.

LIC. JUAN ENRIQUE RIVERA REYES
PRESIDENTE MUNICIPAL

LIC. JOSÉ CARMONA LEÓN
SECRETARIO GENERAL

L.C. FERNANDO RIVERA SALINAS
TESORERO MUNICIPAL