

Obligaciones de transparencia para las haciendas municipales



“ La transparencia gubernamental es un referente esencial para todo sistema democrático. La difusión de la información relativa a la hacienda municipal, además de constituir un deber inherente a la gestión pública, tiene el potencial de generar un círculo virtuoso de confianza entre gobierno y sociedad que impacte de manera positiva en el cumplimiento tributario local. ”

María Elvira González García
mgonzalezg@indetec.gob.mx



Introducción

El combate a la corrupción es, en la actualidad, una de las prioridades en las agendas de los gobiernos de nuestro país, materializada mediante la reforma constitucional del año 2015 que instituye el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). En esa tan trascendente tarea, la transparencia constituye una herramienta fundamental que es reconocida por la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) del 2016 al establecer como uno de los objetivos de dicho ordenamiento legal el siguiente:



Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

[...]

VII. Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos;

[...]

(LGSNA, art. 2, fr. VII; énfasis añadido)

Esa misma ley recoge, en su artículo 5, los principios rectores del servicio público, entre los que se encuentra la transparencia:

Artículo 5. Son principios rectores que rigen el servicio público los siguientes: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.

(LGSNA, art. 5, primer párrafo; énfasis añadido)

Previo a lo anterior y desde 1977, el derecho a la información —que sin duda es condición obligada para la transparencia— ya se encontraba garantizado según las disposiciones del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

De manera más específica, al referirse la Constitución al manejo de los recursos económicos en cualquiera de los tres ámbitos de gobierno, se señala a la transparencia como un elemento necesario para lograr que dichos recursos satisfagan sus objetivos:



Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

(CPEUM, art. 134, primer párrafo)

La transparencia gubernamental consiste en la publicidad que se da a los actos de la autoridad, incluido el manejo de los recursos públicos, de manera que cualquier persona pueda acceder a la información de manera sencilla, clara y confiable; por lo que favorece la rendición de cuentas. Para tales fines la ley contempla, entre otros medios, el uso de las tecnologías de la información, como las plataformas electrónicas o de internet que facilitan la difusión masiva de la información gubernamental.

Este artículo se centrará en enunciar algunas de las principales obligaciones de transparencia que tienen los municipios respecto de su hacienda pública, refiriendo algunos datos que aportan una visión general de la posición de los entes municipales frente al cumplimiento de esas obligaciones.



Disposiciones relacionadas con la transparencia de la hacienda municipal

Existen diversos cuerpos normativos que contienen disposiciones relacionadas con las obligaciones de transparencia de los entes públicos. A continuación, se presentan algunas de las que se relacionan con la difusión de información de la hacienda pública municipal:

a) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)

Esta ley establece los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los tres poderes de gobierno, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios. Para ello, indica esta ley, los sujetos obligados deben publicar y mantener actualizada la información relativa a sus obligaciones de transparencia.

Establece, en su artículo 70, los contenidos mínimos que deberán publicarse y mantenerse actualizados a través de medios electrónicos —páginas oficiales de internet de los entes públicos y la Plataforma Nacional de Transparencia—. Algunos de estos contenidos vinculados con la hacienda pública son:



- ✓ **Nómina de los servidores públicos:** Abarcando la información sobre remuneraciones, contrataciones de servicios profesionales por honorarios; listado de jubilados y pensionados y el monto que reciben; gastos de representación y viáticos.
- ✓ **Programas:** Todos aquellos que proporcionen subsidios, estímulos y apoyos, debiendo informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio.
- ✓ **Información financiera:** Presupuesto asignado; informes del ejercicio trimestral del gasto; deuda pública; gasto en comunicación social y publicidad oficial; informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal y sus aclaraciones; resultado de la dictaminación de los estados financieros; montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes se les asigne o permita usar recursos públicos, así como los informes que estas entreguen sobre el uso y destino de los recursos; concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados; resultado de los procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza; avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero; ingresos recibidos por cualquier concepto y su destino.
- ✓ **Otra información:** Tal como el padrón de proveedores y contratistas; inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión y/o propiedad; estudios financiados con recursos públicos; y donaciones hechas a terceros en dinero o en especie.

Se contemplan también, en la LGTAIP, específicamente en su artículo 71, fracciones I y II, otra serie de obligaciones de publicación y actualización de información. Algunas de las relacionadas con la hacienda de los municipios son:

- ✓ Plan Municipal de Desarrollo.
- ✓ El presupuesto de egresos y las fórmulas de distribución de los recursos otorgados.
- ✓ El listado de expropiaciones decretadas y ejecutadas que incluya, cuando menos, la fecha de expropiación, el domicilio y la causa de utilidad pública y las ocupaciones superficiales.
- ✓ El nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de los contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal, así como los montos respectivos, y la información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales.
- ✓ La información detallada de los planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, los tipos y usos de suelo, licencias de uso y construcción otorgadas por los gobiernos municipales, entre otras.



b) Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)

Este cuerpo legal de observancia obligatoria para todos los entes de gobierno, establece los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

En su Título Quinto establece la obligación de los entes públicos de publicar en sus páginas de internet la información financiera cuando menos de manera trimestral (a excepción de los informes y documentos de naturaleza anual y otros que por virtud de ley tengan un plazo y periodicidad determinada), para lo cual deben establecer, en su página de internet, los enlaces electrónicos que permitan acceder a dicha información. Ésta será generada y publicada conforme a las normas, estructura, formato y contenido establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

En el caso de los municipios pueden publicarla, previo convenio, a través de las plataformas de las Secretarías de Finanzas o su equivalente en el estado.

Entre la información que deben publicar en sus páginas de internet se encuentra lo siguiente:

- ✓ Cuando menos la información contable y presupuestaria a que se refieren los artículos 46 y 48 de la LGCG¹.
- ✓ Las disposiciones aplicables al proceso de integración de las leyes de ingresos, los presupuestos de egresos y demás documentos que deban publicarse en los medios oficiales de difusión.



¹ El artículo 48 de la LGCG indica que en los ayuntamientos de los municipios o los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y las entidades de la Administración Pública Paraestatal municipal, los sistemas deberán producir, como mínimo, la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo 46, fracciones I, incisos a), b), c), d), e), g) y h), y II, incisos a) y b) de la presente Ley.

La información contable a que se refiere el mencionado artículo 46, consiste en: a) Estado de actividades; b) Estado de situación financiera; c) Estado de variación en la hacienda pública; d) Estado de cambios en la situación financiera; e) Estado de flujos de efectivo; g) Notas a los estados financieros; y, h) Estado analítico del activo. Por su parte, la información presupuestaria consiste en: a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados; y, b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos con sus cuatro clasificaciones (1. Administrativa, 2. Económica, 3. Por objeto del gasto, y 4. Funcional). (LGCG, arts. 46 y 48)

- ✓ Documentos dirigidos a la ciudadanía que expliquen, de manera sencilla y en formatos accesibles, el contenido de la información financiera relativa a las leyes de ingresos y presupuestos de egresos.
- ✓ La información que establezca el CONAC relativa a la evaluación del desempeño de los programas y políticas públicas.
- ✓ La Iniciativa de Ley de Ingresos, el Proyecto de Presupuesto de Egresos y demás documentos de los entes públicos que dispongan los ordenamientos legales, junto con la información disponible relativa a la evaluación de desempeño más reciente. También deberán publicarse estos ordenamientos, una vez aprobados por los poderes legislativos y los ayuntamientos, junto con los dictámenes, acuerdos de comisión y, en su caso, actas de aprobación correspondientes, conforme al marco jurídico aplicable.
- ✓ Los calendarios de los ingresos, así como los calendarios de presupuesto de egresos con base mensual, en los formatos y plazos que determina el CONAC.
- ✓ Los montos pagados durante el periodo por concepto de ayudas y subsidios a los sectores económicos y sociales, identificando el nombre del beneficiario y, en lo posible, la Clave Única de Registro de Población cuando el beneficiario sea persona física o el Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave cuando sea persona moral o persona física con actividad empresarial y profesional, y el monto recibido.
- ✓ La información relativa al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, especificando cada uno de los destinos señalados para dicho Fondo en la Ley de Coordinación Fiscal.
- ✓ El programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño, a más tardar el último día hábil de abril. Los resultados de las evaluaciones se deben publicar a más tardar 30 días posteriores a la conclusión de las mismas.

c) Ley de Coordinación Fiscal (LCF)

Entre los atributos de esta ley, se encuentra la coordinación del sistema fiscal de la Federación con los gobiernos locales respecto de la participación de las haciendas de estos últimos en los ingresos federales.

Establece también algunas obligaciones de transparencia para los gobiernos de los municipios, entre las que se encuentran:



- ✓ Difundir los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales mediante los instrumentos locales oficiales y a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet u otros medios locales de difusión, en los términos que señala el artículo 48 de la LCF.

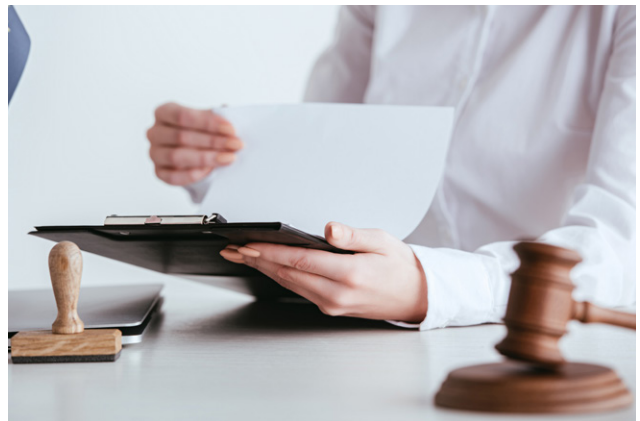


- ✓ Respecto de los Fondos de Aportaciones Federales de destino municipal tales como el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos emitidos por el CONAC, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios.
- ✓ En los mismos términos, también deben informar a sus habitantes trimestralmente sobre los avances del ejercicio de los recursos, y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados.
- ✓ Además de lo anterior, respecto del FISMDF, deben publicar en su página oficial de Internet o en la del gobierno del estado, en caso de tener celebrado el convenio respectivo, las obras financiadas incluyendo la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de su conclusión.

d) Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM)

Mediante este cuerpo legal se establecen criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las entidades federativas y los municipios, así como a sus entes públicos, para un manejo sostenible de sus finanzas públicas.

En materia de transparencia dispone obligaciones para las haciendas locales, tales como:



- ✓ Las relacionadas con el Registro Público Único (RPU), cuya finalidad es inscribir y transparentar los financiamientos y obligaciones a cargo de los entes públicos. Entre los conceptos que deberán inscribirse en el RPU se encuentran: créditos, emisiones bursátiles, contratos de arrendamiento financiero, operaciones de factoraje, garantías, Instrumentos derivados que conlleven a una obligación de pago mayor a un año y contratos de Asociaciones Público-Privadas.
- ✓ De acuerdo a lo establecido por el artículo 19, párrafo tercero, con relación al párrafo cuarto del diverso numeral 6, ambos de la LDFEFM, los municipios deberán publicar a través de su página de internet, en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública que entreguen a la Legislatura local, el avance de las acciones tendientes a recuperar el balance presupuestario de recursos disponibles sostenible cuando por razones excepcionales la Legislatura local apruebe un balance presupuestario de recursos disponibles negativo para el municipio.



e) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)

En lo que interesa a los municipios, esta ley regula el ejercicio, control y evaluación en la aplicación de los recursos de origen federal que son transferidos a ese ámbito de gobierno.

Entre las obligaciones de transparencia para los municipios que señala esta ley se encuentra:

- ✓ Publicar en su página de internet o de otros medios locales de difusión, a más tardar a los 5 días hábiles posteriores a la fecha en que la SHCP publique los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos a que se refiere el artículo 85 de la LFPRH.



Perspectiva de cumplimiento de las obligaciones de transparencia en los municipios

Indicadores recientes muestran que existe margen de oportunidad para los municipios en materia de transparencia.

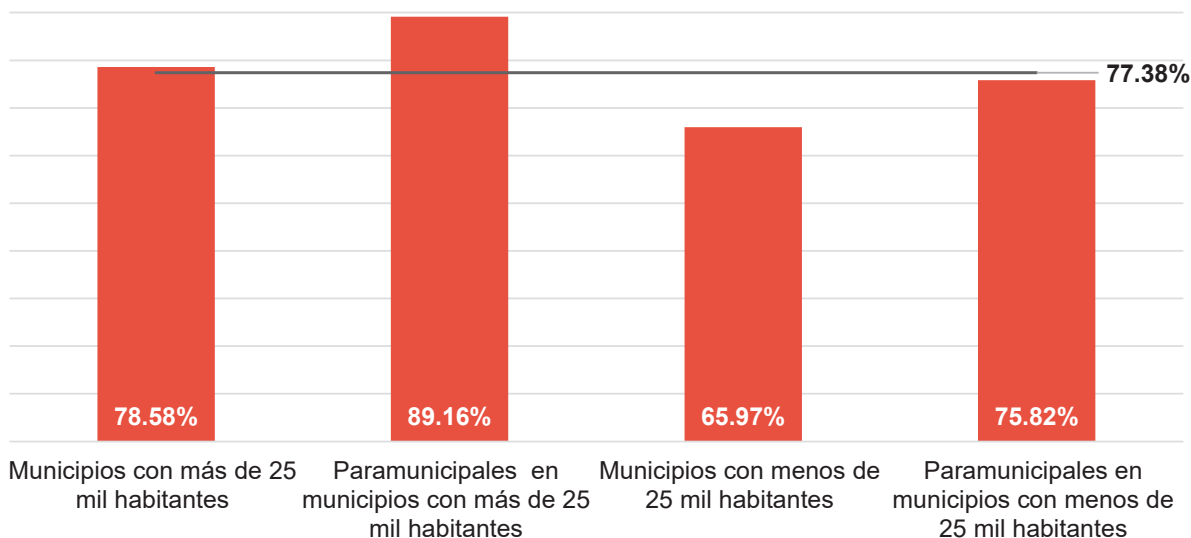
El Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable (SEvAC)² revela los resultados de la primera evaluación trimestral del año 2023, relativos al apartado “D. Transparencia”, que consideró a 3,973 entes públicos municipales, entre los que se encuentran municipios y entidades paramunicipales (SEvAC, 2023, pág. 7), quienes obtuvieron los porcentajes de cumplimiento que se muestran en la Gráfica 1 a continuación:



² EL SEvAC es una herramienta tecnológica para la recopilación de información de diversos temas de armonización contable, que permite conocer el grado de cumplimiento de la LGCG y los lineamientos emitidos por el CONAC de los entes públicos sujetos a evaluación



Gráfica 1. Cumplimiento de los municipios en materia de transparencia (1ª. evaluación SEvAC, 2023)



Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de la Evaluación de la Armonización Contable, Primer Periodo 2023. Resultados Nacionales (SEvAC, 2023).

Los datos plasmados en la figura anterior reflejan que en los entes municipales de nuestro país hay un cumplimiento en materia de transparencia que en promedio alcanza el 77.38%, considerando rubros tales como: publicar la información a que se refiere el Título Quinto de la LGCG, publicar contenido contable, publicar contenido presupuestario y publicar contenido programático. También es posible advertir que, entre los entes municipales, el mayor porcentaje de cumplimiento lo tienen las instituciones paramunicipales. (SEvAC, 2023, págs. 9, 12)

Comentario final

La transparencia y rendición de cuentas tiene como una de sus principales finalidades la obtención de la confianza de los ciudadanos en la gestión del gobierno, siendo especialmente relevante el manejo y aplicación de los recursos públicos, por la posibilidad de generar un círculo virtuoso que, partiendo del bueno uso de esos recursos, derive en un incremento del cumplimiento tributario.

La observancia de estas obligaciones es de orden público e interés colectivo; la sociedad en general se encuentra cada vez más involucrada con la manera en que se toman las decisiones gubernamentales, para lo cual es indispensable que pueda acceder a la información pública.

Los municipios mantienen un margen de incumplimiento respecto de la información que están obligados a difundir, lo que les pudiera generar eventualmente la aplicación de sanciones tanto a través de los Organismos Garantes³, de acuerdo con las disposiciones de la LGTAIP, así como las que deriven de la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) por incumplimiento de las disposiciones normativas que prevén obligaciones específicas en materia de transparencia.

³ Organismos garantes: Aquellos con autonomía constitucional especializados en materia de acceso a la información y protección de datos personales en términos de los artículos 6, 116, fracción VIII y 122, apartado C, BASE PRIMERA, Fracción V, inciso ñ, de la CPEUM (LGTAIP, art. 3, frcc. XVI).



Fuentes consultadas

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 06-06-2023. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- LCF. Ley de Coordinación Fiscal. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 30-01-2018. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lcf.htm>
- LDFEFM. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 10-05-2022. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldfefm.htm>
- LFPRH. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 27-02-2022. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 30-01-2018. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm>
- LGSNA. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 20-05-2021. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>
- LGTAIP. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 20-05-2021. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgtaip.htm>
- SEvAC. Sistema de Evaluación de la Armonización Contable. (Primer periodo de 2023). *Evaluación de la Armonización Contable. Resultados Nacionales*. Obtenido de https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/SEvAC/1_2023/00_Rep_1_2023.pdf



**María Elvira
González García**

Abogada y egresada de la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales por la Universidad de Guadalajara. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal.

mgonzalezg@indetec.gob.mx

