

Índice Estatal de
Transparencia
Presupuestaria



TABASCO

ÍNDICE ESTATAL DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA 2007: Tabasco

Vera Sisniega
Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.

Elías Sánchez Pérez
Asociación Ecológica Santo Tomás, A.C.

Esta publicación forma parte de la serie: Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007.

Coordinación de la serie: Alejandro Ortiz, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo de la Fundación William y Flora Hewlett.

Diseño e impresión: Mono Comunicación S.A. de C.V.

© 2007 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.
Cerrada de Alberto Zamora núm. 21, Col. Villa Coyoacán, C.P. 04000, México D.F.

ISBN 978-968-9347-05-7

Impreso en México.

Las ideas vertidas en el presente texto son responsabilidad única y exclusiva de los autores.

Agradecimientos

A la Fundación William y Flora Hewlett, por su apoyo para la realización del proyecto.

Fundar, Centro de Análisis e Investigación, es una asociación civil plural, independiente, sin afiliación partidista y horizontal que busca avanzar hacia la democracia sustantiva. Fundar se dedica a la incidencia y monitoreo de políticas e instituciones públicas por medio de la investigación aplicada, la reflexión crítica y propositiva, la experimentación y la vinculación con actores civiles, sociales y gubernamentales.

El trabajo de Fundar parte de una concepción integral de los derechos humanos, del reconocimiento explícito de la necesidad de incorporar y promover la perspectiva de género, la participación ciudadana, la justicia social y la protección del medio ambiente. Estos principios se complementan con un esfuerzo por encontrar soluciones creativas a los problemas que el país enfrenta y formular propuestas caracterizadas por el rigor en la investigación y la interdisciplinariedad.

Fundar se creó en enero de 1999 por un grupo de personas con trayectorias en diferentes disciplinas, con el objetivo de desarrollar mecanismos para la participación ciudadana, identificar modelos de acción que hayan tenido éxito en otros países y experimentar con nuevos modelos que puedan contribuir a resolver problemas sociales específicos.

Actualmente, Fundar trabaja a partir de cuatro grandes programas:

- Transparencia, presupuestos y políticas públicas,
- Instituciones de derechos humanos y seguridad ciudadana,
- Monitoreo y vínculo con el Poder Legislativo y
- Fortalecimiento de capacidades ciudadanas.

www.fundar.org.mx

La Asociación Ecológica Santo Tomás A.C., es una Organización No Gubernamental (ONG) fundada en 1991 y constituida legalmente en enero de 1995, a iniciativa de un grupo de hombres y mujeres de diferentes perfiles, defensores de los recursos naturales e interesados en el desarrollo y mejoramiento de los sectores productivos en el estado de Tabasco.

Sus oficinas se encuentran ubicadas en Avenida 27 de febrero 1017, Col. Centro, C.P. 86000, Villahermosa, Tabasco, México.

Santo Tomás cuenta con una asamblea de socias y socios, la cual es la máxima autoridad dentro de la Organización; de ella se desprende un Consejo Directivo que se encarga de ejecutar los acuerdos de asamblea, y de ésta se desprende una Dirección General que coordina a siete grandes áreas: Administración, Planeación y elaboración de proyectos, Oilwatch, Género en comunidades, Promoción ambiental, Cacao y Pesca.

Visión

Estar presente en la contribución de las soluciones, de los problemas de índole social-ambiental, para lograr un desarrollo integral armónico y sostenible en el estado de Tabasco, México.

Misión

Contribuir, junto con otros actores, a la construcción de una sociedad más justa en el estado de Tabasco, México.

Campo de intervención

El área de influencia donde Santo Tomás desarrolla sus actividades está en la región Chontalpa-Costa y en la región de los Ríos, del estado Tabasco. En cada uno de estos lugares se trabajan en aspectos organizativos, productivos, comerciales, ambientales, de recursos naturales, los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCAS), entre otros. Todas estas acciones y estos procesos están dirigidos a grupos de pequeños productores.

¿Que hace Santo Tomás?

Santo Tomás realiza sus actividades a través de los cinco diferentes proyectos con que cuenta. En cada uno de ellos asesora, capacita, acompaña y fortalece, sobre todo con grupos de

pequeños productores, siempre abordando los temas desde una perspectiva de género, pero también investiga, promueve y difunde temas actuales como: la de transparencia, derecho a la información, rendición de cuenta y la violencia hacia las mujeres, asuntos de suma importancia en la actualidad y sobre todo para Tabasco.

Los proyectos de Santo Tomás

***Oilwatch*, Vigilancia civil a la actividad petrolera**

Oilwatch es una red internacional de resistencia a las actividades petroleras en los países tropicales, conformada por organizaciones de la sociedad civil, de diferentes perfiles. En Mesoamérica nace en julio de 1997. La sede de *Oilwatch*-México se encuentra en Santo Tomás.

Pesca

Realiza acciones de asesoría, acompañamiento, capacitación y fortalecimiento en los procesos organizativos, administrativos, productivos y de comercialización a grupos de pescadores ribereños y de mar.

Género en comunidades

Fortalece a grupos de mujeres y hombres en comunidades rurales, desde una perspectiva

de género, con la finalidad los varones y la comunidad reconozcan las capacidades de las mujeres en sus trabajos y se incremente su participación en los diferentes ámbitos y la toma de decisiones de sus comunidades.

Ambiente y desarrollo

Realiza actividades de acompañamiento y fortalecimiento de los procesos comunitarios, así como la construcción de alianzas con otros actores en la búsqueda del desarrollo sustentable en Tabasco.

Cacao

Realiza acciones de asesoría, acompañamiento, capacitación y fortalecimiento en los procesos organizativos, administrativos, productivos y de comercialización a grupos de pequeños productores de cacao en Tabasco.

Resumen ejecutivo

El Proyecto

Esta investigación forma parte del proyecto Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007, el cual representa un esfuerzo colectivo por evaluar las condiciones de transparencia de los ciclos presupuestarios de nueve entidades federativas.

En este documento se presentan los principales resultados para el estado de Tabasco. Para ello se analizaron una serie de características que inciden en el ciclo presupuestario, como lo son; la normatividad que lo rige, la disponibilidad de la información presupuestaria que por obligación deben generar los distintos actores involucrados en el ciclo presupuestario y que se encuentra publicada en Internet. También se evalúan las condiciones de acceso a la información presupuestaria a partir de cuatro componentes: facilidad para presentar una solicitud de información, tiempo de respuesta a la solicitud, costo del medio de reproducción de la información y el respeto al medio solicitado. Finalmente el índice evalúa la calidad de la información de los principales documentos presupuestarios en base a siete componentes: desagregación económica, desagregación administrativa, desagregación funcional, desagregación de transferencias, comparabilidad con otros ejercicios fiscales, comparabilidad del ejercicio de los recursos e indicadores. El trabajo de investigación se realizó entre los meses de junio de 2006 a junio de 2007. Para la variable de disponibilidad el cierre fue hasta diciembre de 2007.

Resultados

En Tabasco los mecanismos estatales de rendición de cuentas son débiles y vulnerables, y las acciones gubernamentales para asegurar de manera proactiva la transparencia gubernamental son poco contundentes. Esto quiere decir que en 2007 el Poder Ejecutivo estatal no ofreció mecanismos adecuados para que los ciudadanos pudieran acceder a la información presupuestaria mínima para supervisar las acciones gubernamentales o para participar, de manera informada y oportuna, en el proceso presupuestario. La poca información contenida en los documentos presupuestales hace incluso dudar si los diputados locales, con base en esta información, han podido cumplir con su función de fiscalizadores y contrapeso del Poder Ejecutivo. El poco compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas no es exclusivo del Poder Ejecutivo. El Congreso local no pide la información presupuestaria indispensable para poder dar un adecuado seguimiento a las políticas gubernamentales.

Todo esto presenta noticias preocupantes para la democracia mexicana y, en particular, para la sociedad tabasqueña, porque la falta de información limita las posibilidades de participación ciudadana en la evaluación del gasto público.

Estas conclusiones derivan de las bajas calificaciones obtenidas por la entidad en el Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007:



1. En una escala del 0 al 10, donde 0 representa las peores prácticas y 10 las mejores prácticas, la calificación de Tabasco para el Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria es de 1.7. Esta calificación es el resultado de la evaluación de la disponibilidad, el acceso y la calidad de la información presupuestaria de la entidad.
2. En Tabasco la disponibilidad de la información presupuestaria en Internet es prácticamente nula. Ni el Órgano de Fiscalización, ni el Congreso publican la documentación presupuestaria básica que generan, mientras que el Poder Ejecutivo sólo publica 76 por ciento de la información mínima que genera. Esto deriva en que Tabasco obtenga una calificación de 2.5 en disponibilidad.
3. De las nueve entidades evaluadas, Tabasco es la única que obtiene 0 en acceso a la información presupuestaria, debido a que el Poder Ejecutivo no contestó ninguna de las peticiones que se le presentaron, el Órgano Superior de Fiscalización negó el acceso a la información y el Congreso dijo que no contaba con los documentos presupuestarios evaluados.
4. Tabasco obtiene una calificación reprobatoria de 2.2 en calidad de la información presupuestaria, lo que refleja una dinámica débil de apertura y generación de información útil por parte del Poder Ejecutivo. Además evidencia el pobre rol de contrapeso que ejerce realmente el Poder Legislativo dentro del ciclo presupuestario.
 - a) El Ejecutivo no genera información significativa para comprender las decisiones sobre asignación de recursos. El Proyecto de Presupuesto y el Presupuesto Aprobado no permiten conocer con cuánto dinero contará cada una de las dependencias y su distribución interna. Igualmente, no se puede saber si los programas a ejecutar deben cumplir alguna meta o un objetivo. La ausencia de esta información hace imposible realizar un análisis sobre la eficiencia del gasto y del ejercicio de gobierno en su conjunto.
 - b) El H. Congreso no exige información de calidad que le permita reasignar y evaluar el destino del presupuesto con bases de eficiencia y efectividad, así como para vigilar puntualmente el ejercicio del gasto público.

En consecuencia, el ciclo presupuestario se convierte en un espacio cerrado y alejado de la sociedad. Al generar información tan escasa la sociedad desconoce en qué se utiliza el dinero público, no puede incidir en la elaboración de las políticas públicas y no puede monitorear el uso de los recursos ni las acciones instrumentadas por la autoridad. Esto es importante porque se ha reconocido que la incorporación de la ciudadanía hace que la gestión gubernamental tenga efectos de mayor impacto en la política pública instrumentada.

En cuanto al marco normativo que rige al ciclo presupuestario en Tabasco, el estudio encontró una serie de deficiencias. Las principales son:

1. Los diputados no tienen suficiente tiempo para discutir el Proyecto de presupuesto. La Cámara de Diputados cuenta únicamente con 15 días para aprobar la Ley de ingresos y el Presupuesto de Egresos.
2. Durante el ejercicio de los recursos, el Gobernador puede alterar el presupuesto y decidir en qué se invertirán los ingresos excedentes sin consultar al Congreso.

3. El Órgano Superior de Fiscalización no es plenamente autónomo, pues requiere de la autorización del Congreso para presentar denuncias penales por desvío de recursos.
4. A lo largo del ciclo presupuestario no existen espacios de participación ciudadana.

Principales recomendaciones para mejorar la legislación

El H. Congreso del Estado debe legislar para que:

- El Ejecutivo entregue el Proyecto de Presupuesto con suficiente anticipación y, así, la Cámara contaría con suficiente tiempo para analizar la propuesta del Ejecutivo.
- El Órgano Superior de Fiscalización sea completamente autónomo y no dependa del Congreso para promover denuncias penales.
- Existan mecanismos de participación ciudadana a lo largo del ciclo presupuestario.
- El Ejecutivo requiera de la autorización del Congreso para modificar el presupuesto y cumpla con criterios predefinidos para la inversión de los ingresos excedentes.

Principales recomendaciones para mejorar la disponibilidad y el acceso y a la información presupuestaria

El Estado en su conjunto

- Debe poner en ejecución y sin más contemplaciones la totalidad de la ley de acceso a la información pública del estado, la cual se ha estado postergando en perjuicio de la sociedad tabasqueña.
- Debe crear y poner en ejecución de manera inmediata las unidades de acceso a la información, para hacer efectivo el derecho que tienen los gobernados a solicitar información sobre la administración pública.

La Secretaría de Finanzas y Planeación debe:

- Responder las peticiones de información que se le formulan.
- Publicar en Internet los informes de gobierno y los informes periódicos de avance de gestión 2004.

La Auditoría Superior Gubernamental debe:

- Publicar en Internet y permitir el acceso a los informes de auditoría de los ejercicios fiscales 2004 y 2005.

El H. Congreso del Estado debe:

- Entregar la información que se le solicita y que por ley es su responsabilidad elaborar.
- Publicar en Internet información presupuestaria: dictámenes de presupuesto, de 2004 a 2007; el Presupuesto de Egresos Aprobado, para los mismos ejercicios fiscales; y el Dictamen del Informe de Auditoría realizado por el Congreso local, para los años 2004, 2005 y 2006.

Principales recomendaciones para mejorar la calidad de los documentos presupuestarios

- Incluir en el Proyecto de Presupuesto y en el Presupuesto Aprobado las siguientes desagregaciones del gasto, por dependencia, a nivel de programa:
 - clasificación administrativa
 - clasificación funcional
 - clasificación económica

- Incluir en la Cuenta Pública las siguientes clasificaciones de gasto:
 - clasificación administrativa
 - clasificación funcional

- En estos documentos, además, se deberán presentar:
 - indicadores de desempeño
 - Información comparativa (presupuesto de años anteriores, proyección de gasto para los siguientes años)

- En la Cuenta pública y en el Proyecto de Presupuesto se deberán mostrar:
 - Las transferencias de recursos desagregadas, por fondo y municipio

Recomendaciones para el H Congreso

- Asumir de forma activa su función de contrapeso y exigir al Ejecutivo información presupuestaria exhaustiva que le permita conocer el destino de los recursos y verificar el adecuado uso del dinero público.

Contenido

Presentación

1. Nota Metodológica

2. El contexto de la transparencia presupuestaria en Tabasco

- 2.1. El H. Congreso del Estado de Tabasco frente a la rendición de cuentas
- 2.2. Condiciones de acceso a la información gubernamental: alcances y limitaciones
- 2.3. Breve análisis del ciclo presupuestario en el estado de Tabasco

3. Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007: Tabasco

- 3.1. Disponibilidad de la información presupuestaria
- 3.2. Acceso a la información presupuestaria
- 3.3. Calidad de la información presupuestaria

4. Conclusiones y recomendaciones

Anexos

Fuentes de información

T A B A S C O

Presentación

La transparencia y la rendición de cuentas son principios fundamentales que toda administración pública debe promover. Ambos procesos son el resultado de exigencias ligadas a la posibilidad de que los ciudadanos puedan evaluar y ejercer una opinión fundada sobre el ejercicio de gobierno. Por medio de la transparencia se puede promover una efectiva gestión pública, la cual da sustento a la legitimidad de gobierno y concede grados de gobernabilidad. La transparencia es ante todo un derecho que implica, para las autoridades en sus distintos niveles, la obligación de rendir cuentas.

Transparencia presupuestaria significa que:

Las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de esa decisión, son accesibles, claros y se comunican al público. Entendida de esta manera, la transparencia implica varias ventajas: favorece el apego a la ley, favorece el uso mesurado de los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad con los que se interpreta la ley e impele a comportarse con honestidad y responsabilidad en el ejercicio de la autoridad pública.¹

Dado el carácter central del gasto en la política de cualquier gobierno, la transparencia en el gasto público adquiere especial relevancia, en particular bajo el contexto de la consolidación democrática y la descentralización que se vive en nuestro país. En el presupuesto se expresan de manera tangible los objetivos, los compromisos y las prioridades que tienen los gobernantes. Por lo tanto, el acceso a la información presupuestaria está ligado a la posibilidad de que los ciudadanos puedan analizar y evaluar quiénes ganan y quiénes pierden con la distribución de los recursos públicos. Por eso es de vital importancia conocer cuáles son las condiciones de acceso a la información presupuestaria y la calidad de la información proporcionada.

El Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria es una respuesta ciudadana ante la participación cada vez mayor de las entidades federativas en el gasto de la nación. A través de este ejercicio se busca generar conocimiento sobre los ciclos presupuestarios de los estados, identificar las zonas de oportunidad para la incidencia ciudadana y fortalecer las capacidades de monitoreo y análisis del gasto público de las organizaciones sociales.

El presente documento muestra los resultados del Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007 en el estado de Tabasco. La investigación forma parte de un esfuerzo colectivo por evaluar las condiciones de disponibilidad, acceso y calidad de dicha información en nueve entidades federativas.

¹ J. P. G. Amparán, *La reforma a la administración pública mexicana en el nuevo régimen político. ¿Por dónde empezar? Ideas para la creación de un gobierno transparente, responsable y cercano a la ciudadanía*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, Documentos de trabajo de administración pública DTAP-89, 2000, p. 22.

El proyecto fue coordinado por Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. En él participaron organizaciones y activistas de ocho estados de la república mexicana: Wilfrido Salazar Rule y María del Refugio Álvarez Gutiérrez, en Aguascalientes; Centro de Educación Cívica para la Participación Ciudadana A.C., en Coahuila; Cecilia de la Torre Hernández, en Chiapas; Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C., en el Distrito Federal y Morelos; Centro Michoacano de Investigación y Formación “Vasco de Quiroga” A.C., en Michoacán; Sonora Ciudadana Centro de Investigación para el Desarrollo y la Democracia A.C., en Sonora; Asociación Ecológica Santo Tomás A.C., en Tabasco; y Asesoría y Servicios Rurales A.C., en Veracruz.

El documento se divide en cuatro apartados:

- *Metodología.* Describe la lógica detrás de las evaluaciones, así como la razón de los criterios y variables que se tomaron en consideración, así como su integración, para generar una calificación cuantitativa.
- *Contexto de la transparencia presupuestaria.* Presenta las condiciones políticas en la entidad, el rol del Congreso y una breve descripción del ciclo presupuestario en la entidad.
- *Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007.* Presenta el análisis de la investigación bajo sus componentes: Disponibilidad, Acceso y Calidad de la información presupuestaria.
- *Conclusiones y recomendaciones.* Se presentan las principales conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio.

Esta iniciativa está enmarcada dentro de un movimiento que pretende fortalecer e impulsar el derecho a la información en México, el cual está apuntalado por un grupo de organizaciones denominado Colectivo por la Transparencia.

Los resultados generales y estatales del Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007 se podrán consultar en las siguientes páginas de Internet:

<http://www.fundar.org.mx>

<http://www.mexicotransparente.org.mx>

1. Nota metodológica

2. El contexto de la transparencia presupuestaria en Tabasco

2.1. El H. Congreso del Estado de Tabasco frente a la rendición de cuentas

Tabasco es uno de los estados de la república donde todavía no hay alternancia en la gubernatura; el PRI sigue encabezando el Poder Ejecutivo. Sin embargo, en 2003 el Partido de la Revolución Institucional perdió la mayoría en el Congreso.²

Con el debilitamiento del PRI en la Cámara, el sistema de contrapesos institucionales ha mejorado en la entidad. Durante esa legislatura (2003 - 2006) se presentaron algunos indicios de autonomía del Congreso frente al Ejecutivo; específicamente se buscó limitar el ejercicio discrecional del gasto por parte del Gobernador.

En un hecho histórico, en diciembre de 2004, en una votación sui géneris, el PRD y el PAN —sin reprobar la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2003— votaron en contra de ratificar el dictamen de aprobación de la Cuenta Pública. El presidente de la Comisión inspectora resumió la situación así: “no fue reprobada, sino desechada”³. Entre las irregularidades que se encontraron en ese ejercicio fiscal están un déficit inexplicado de 269 millones de pesos y la ausencia de reportes sobre los ajustes al presupuesto derivados de las aportaciones extraordinarias de recursos federales al Congreso⁴ imposibilitaron la aclaración de este hecho.

Al aprobar el presupuesto para el año 2005, los diputados establecieron una serie de candados para el ejercicio del gasto: el Gobernador debía entregar un informe trimestral al Congreso sobre la evolución del gasto, desglosado por rubros administrativos, económicos y funcionales. Además, tenía que detallar el destino final de los recursos derivados de aportaciones federales extraordinarias.⁵ El proyecto presupuestario del Ejecutivo también sufrió severas modificaciones, como la etiquetación de ocho millones de pesos para el tratamiento de niños con cáncer.⁶

A pesar de estos indicios de autonomía frente al Ejecutivo y del aumento de la presión política por actos indebidos, esta legislatura no estuvo exenta de escándalos derivados de negociaciones políticas a costa de la fiscalización. A cambio de aprobar la Cuenta Pública 2004 del Ejecutivo, se aprobaron las cuentas públicas de tres municipios gobernados por el PRD, pese a irregularidades detectadas.⁷

² Al inicio de esa legislatura, el PRD tenía 17 diputados, el PRI 14, el PAN 3 y el PVEM 1.

³ C. Mari, “Desechan cuenta pública de Andrade”, *Reforma*, 15 de diciembre de 2004.

⁴ *Ibid.*

⁵ C. Mari, “Fijan candados a Andrade para presupuesto del 2005”, *Reforma*, 23 de diciembre de 2004.

⁶ *Ibid.*

⁷ C. Mari, “Negocian cuenta pública y evitan explicar “ilícitos”, *Reforma*, 13 de diciembre de 2005.

A sólo una semana de la elección a gobernador, en 2006, 28 diputados aprobaron las cuentas públicas 2003 y 2005 del Ejecutivo. Con esta acción se imposibilitó que Manuel Andrade Díaz, gobernador de Tabasco de 2002 a 2006, fuera investigado tras dejar su cargo. Uno de los legisladores que votó en contra dijo: “Hasta el día de hoy los diputados no tenemos conocimiento de qué pasó con los recursos *de excedentes petroleros que ejerció el gobernador.*”⁸

En Tabasco, como se puede ver, los mecanismos de rendición de cuentas son débiles y vulnerables. Esto evidencia la urgente necesidad de fortalecerlos, mejorando los mecanismos de transparencia y de sanción para los casos de usos indebidos de fondos públicos, así como de abrir espacios de participación para la sociedad.

2.2. Condiciones de acceso a la información gubernamental: alcances y limitaciones

Después de varios años de negociaciones entre fuerzas políticas y la presión de las organizaciones de la sociedad civil interesadas en promover el derecho a la información, el 28 de diciembre de 2006, la legislatura saliente aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta ley, que entrará en vigor a principios de 2008, obligará a los tres poderes, a los organismos autónomos, a los partidos políticos, a los ayuntamientos, empresas paraestatales y municipales, y a toda instancia que maneje recursos públicos a hacer pública su información. El tiempo de reserva de documentos es de cuatro años para el Poder Legislativo y los municipios; para el resto de los sujetos obligados es de siete, con posibilidad de extenderse por un plazo igual. La clasificación de información tiene que hacerse en común acuerdo entre el Instituto Tabasqueño de transparencia y el sujeto obligado.

Entre la información pública presupuestaria que las dependencias deben publicar en sus páginas de Internet⁹ están el presupuesto asignado y ejecutado, las iniciativas presentadas al Congreso y sus dictámenes, los estados financieros y balances generales, el Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales, los montos asignados a cada una de las dependencias y unidades administrativas, los mecanismos de participación ciudadana, los resultados de auditorías concluidas, los informes anuales de actividades y las cuentas públicas una vez que son calificadas por el Congreso.

La ley establece que el gobierno deberá instalar equipos de cómputo en las bibliotecas, archivos y entidades públicas, a cargo del Gobierno del Estado y de los municipios, para que los ciudadanos puedan presentar solicitudes. En las dependencias, las unidades de acceso a la información son las encargadas de recibir las peticiones de información. Los ciudadanos pueden hacer solicitudes verbales, electrónicas o por escrito. Los sujetos obligados tienen 15 días hábiles para responder al solicitante y podrán tener un plazo extra de diez días. Éste es un lapso muy largo de tiempo para los solicitantes, pues no les garantiza el acceso oportuno a la información. En caso de que la dependencia pida un plazo extra, le tomará al ciudadano casi un mes obtener lo que solicitó. Las

⁸ C. Mari, “Aprueban cuentas estatales”, *Reforma*, 14 de octubre de 2006.

⁹ Esta información se debe encontrar disponible a partir del 11 de Febrero de 2008.

personas necesitan acceder a la información ágilmente, para poder participar en los procesos de toma de decisiones, donde las ventanas de oportunidad para la incidencia ciudadana tienden a abrirse generalmente por poco tiempo. Por esto hay que impulsar y exigir el cumplimiento cabal del principio de máxima publicidad.

En caso de que la respuesta de la dependencia sea insatisfactoria, el solicitante tendrá únicamente 15 días hábiles para presentar su recurso de inconformidad. Esto es muy poco tiempo y probablemente provocará que muchas personas no puedan presentar sus inconformidades por falta de tiempo. Sin embargo, el instituto de transparencia únicamente contará con 15 días para resolver los recursos, aspecto que por un lado beneficia a los ciudadanos, pues podrán acceder a la información ágilmente.

El Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública tendrá la personalidad de organismo público descentralizado, integrado por tres consejeros designados por el Congreso del Estado, de ternas enviadas por el Ejecutivo. Al ser propuestos por el Gobernador la independencia de los consejeros y sus resoluciones pueden verse afectadas. Lo óptimo sería que el Instituto fuera autónomo y los que los consejeros fuesen electos por el Congreso a partir de una convocatoria abierta a la sociedad. El Instituto podrá ordenar a los sujetos obligados a entregar información y, en caso de que no lo hagan, puede aplicar multas que van de los 100 a los 500 días de salario mínimo. Aunque es aplaudible que el Instituto tenga la facultad de sancionar, estas multas pueden representar poco para algunos sujetos obligados, como los partidos políticos, pues reciben tanto dinero que esas cantidades no les afectan. Esto ocasiona que en vez de que las multas sirvan para frenar la impunidad, la perpetúan, pues quienes deben entregar información podrán pagar constantemente las multas sin mayor problema.

La postergación del ejercicio del derecho a la información Una vez más en diciembre

El pasado 11 de diciembre de 2007 nos enteramos de que los diputados de la LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Tabasco, decidieron aprobar la postergación de un año más (2009) de la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Tabasco. Este hecho se dio a iniciativa del diputado Héctor Raúl Cabrera Pascacio, del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Las consideraciones que manejaron los diputados de la Comisión Permanente de Gobernación y Puntos Constitucionales, al dictaminar la iniciativa del diputado del PRI, fueron:

1. Que debido al **complejo procedimiento que implicaba y el costo para la creación de los sistemas informáticos**, algunos de los sujetos obligados, entre los que destacan los municipios, no habían podido cumplir, en tiempo y forma, con lo decretado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Tabasco, el pasado 28 de diciembre de 2006, en su artículo transitorio quinto.
2. Que lo anterior empeoraba el cumplimiento de los sujetos obligados, porque derivado de la contingencia natural acaecida a partir del 24 de octubre del año en curso, **diversas dependencias y entidades, tanto del Poder Legislativo como del Ejecutivo y órganos autónomos sufrieron severos daños al haberse inundado sus oficinas, provocando que el trabajo que se venía desarrollando** para tener a tiempo los mecanismos informáticos y los medios idóneos para cumplir con la obligación que marca la Ley de Transparencia, se detuvieran e incluso se perdiera la información.

Ahora, no todas las dependencias del Ejecutivo sufrieron inundaciones, ni perdieron su documentación. Detrás de todo esto está el ocultar la información sobre el manejo de todos los apoyos que ha recibido Tabasco por la tragedia y el manejo que le van a dar a los recursos que están por llegar.

Ante este escenario, Tabasco necesita de una Ley de Transparencia, para que el apoyo nacional e internacional siga fluyendo en su reconstrucción. Una ley así ayuda a construir un ambiente de confianza y transparencia no sólo entre gobierno y sociedad tabasqueña sino también entre Tabasco y el resto de gobiernos estatales, internacionales y sociedad en general, de otras latitudes, que han apoyado al estado en los recientes acontecimientos lamentables.

Por otro lado, en este año, 2008, el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública ya tiene asignados recursos por la cantidad de 28,042,620 pesos, de acuerdo al Presupuesto General de Egresos 2008 que ya ha sido aprobado. Es aquí donde surge la interrogante: ¿Qué actividades realizará el Instituto, cuando se posterga hasta 2009 la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?

Existe la necesidad urgente de una nueva reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, en su artículo transitorio sexto, **para no postergarla** hasta el año 2009, en el derecho al acceso a la información pública en Tabasco. De no ser así, el Gobierno del Estado no tendrá calidad moral para seguir solicitando el apoyo incondicional de organismos, gobiernos y ciudadanos en general para enfrentar tragedias como las inundaciones recientes.

Es preocupante que en lugar de incluir las adecuaciones planteadas en la Reforma Constitucional del artículo sexto en la presente reforma a la legislación local, se hayan reforzado algunas medidas de control que dificultan a los ciudadanos tabasqueños su derecho a la información pública.

Finalmente, Tabasco continuará con el rezago de la democracia y de la transparencia, y la opacidad continuará prevaleciendo en el manejo de los recursos públicos, que es lo que ocasiona una mala administración y distribución de los recursos, y que genera además discrecionalidad en su manejo y, en consecuencia, corrupción en los funcionarios.

Santo Tomás se opone a la postergación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Tabasco, hasta el año 2009, que va en contra del derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, que son elementos importantes en una democracia representativa, que no hemos logrado consolidar en nuestra entidad.

2.3. Breve análisis del ciclo presupuestario en Tabasco

La normatividad que rige al ciclo presupuestario presenta una serie de deficiencias: En la fase de aprobación del presupuesto, los diputados no cuentan con el tiempo necesario para desempeñar sus funciones. La Cámara de Diputados únicamente tiene 15 días para aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, pues el Ejecutivo envía el Proyecto de presupuesto el 30 de noviembre y el periodo de sesiones termina el 15 de diciembre. Esto provoca que el Poder Legislativo sólo tenga dos semanas para analizar la propuesta presupuestaria, lo que hace imposible que este órgano pueda estudiar a profundidad el proyecto y así cumpla sus funciones de contrapeso en las decisiones presupuestarias. Durante el ejercicio fiscal, el Gobernador podrá alterar el presupuesto y decidir en qué se invierten los ingresos excedentes sin consultarlo con el Congreso. Estas facultades desvirtúan el sistema de contrapesos presupuestarios, donde le corresponde al Legislativo aprobar en qué se gastará el dinero. Además, abre la posibilidad para que el Gobernador decida unilateralmente en qué invertir el presupuesto.

La etapa de fiscalización no está delimitada, pues los diputados no tienen una fecha límite para votar las cuentas públicas. Esto provoca que cada año varíe el tiempo que tarda el proceso de fiscalización. Al no existir una fecha exacta para la votación de las cuentas públicas se genera un espacio de opacidad que puede ser aprovechado para negociaciones políticas a cambio de aprobar las Cuentas Públicas de otras entidades. Además, es un obstáculo para la observación ciudadana y pone en entredicho los mecanismos de rendición de cuentas. Por otra parte, el Órgano Superior de

Fiscalización no es plenamente autónomo, pues para presentar denuncias penales por desvío de recursos requiere de la autorización del Congreso. Esto es un foco rojo, pues introduce un elemento político a una decisión que únicamente debería tomarse con base en criterios jurídicos y técnicos. Además, puede provocar impunidad, pues los diputados tienen la posibilidad de ocupar su facultad para autorizar denuncias penales como un recurso para la negociación política.

La comisión encargada de dictaminar la votación de las cuentas públicas está presidida por el PRI. Esto puede afectar la independencia de las resoluciones de este órgano, pues es el encargado de decidir si se aprueban las cuentas públicas del Poder Ejecutivo que encabeza el mismo partido. Debería existir una disposición que impidiera al partido en el Ejecutivo presidir esta comisión. Igualmente, las leyes carecen de mecanismos efectivos para que la sociedad participe en la formulación, discusión y aprobación, y el ejercicio y la fiscalización de los recursos públicos. Con la intención de contribuir a resarcir las imprecisiones de la legislación, ya que esta falta de precisión genera opacidad en el proceso presupuestario y la aplicación de criterios discrecionales en el ejercicio del gasto público, esbozamos una serie de recomendaciones.

Recomendaciones específicas

- El Congreso del Estado debe legislar para que:
 - El Ejecutivo entregue el Proyecto de Presupuesto con más anticipación y así la Cámara contaría con suficiente tiempo para analizar a profundidad la propuesta del Ejecutivo.
 - Se establezca una fecha límite para la aprobación del presupuesto.
 - El Congreso cuente con una fecha límite para la votación de las cuentas públicas.
 - El Órgano Superior de Fiscalización sea plenamente autónomo y no dependa del Congreso para promover denuncias penales.
 - Existan mecanismos de participación ciudadana a lo largo del ciclo presupuestario.
 - El Ejecutivo requiera autorización del Congreso para modificar el presupuesto y tenga que cumplir con criterios predefinidos para la inversión de los ingresos excedentes.
 - La comisión encargada de dictaminar la Cuenta Pública del Ejecutivo no sea presidida por el mismo partido que encabeza el gobierno estatal.

3. Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007: Tabasco

El IETP 2007, en Tabasco, refleja las condiciones de acceso a la información y transparencia en la entidad, en materia presupuestaria. Es un índice sobre el que se elaboran propuestas tendientes a reducir la opacidad y discrecionalidad en el ciclo presupuestario, mediante el impulso a la participación ciudadana y el fortalecimiento de la promoción y el ejercicio del derecho de acceso a la información, particularmente en materia presupuestaria. Para alcanzar una democracia sustantiva se deben profundizar los procesos de toma de decisiones públicas, entendiendo que este carácter se alcanza con la intervención de la sociedad, por lo que se hace evidente la importancia de que ésta pueda contar con información clara y oportuna, mediante mecanismos ágiles y no onerosos, para poder participar de la esfera pública. El estudio del presupuesto “por medio del análisis detallado, la evaluación de desempeño y la medición de la transparencia con que se asignan y erogan los recursos, es una herramienta imprescindible para explicar cómo se gobierna y administra. En el Presupuesto están contenidas las prioridades del gobierno, las acciones a llevarse a cabo así como las dependencias e instituciones responsables de que así sea”¹⁰. El IETP 2007 es un trabajo ciudadano que busca impulsar la participación como eje fundamental en las políticas y prácticas de planeación, programación y presupuestación del gasto público. Y que pretende estimular de manera significativa el interés por el estudio y el monitoreo del gasto público como un elemento clave para la profundización democrática en Tabasco y en el país.¹¹

La calificación del estado de Tabasco en el Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007 es de 1.7 puntos, con base en una escala de 0 a 10, donde diez representa las mejores prácticas de transparencia presupuestaria.

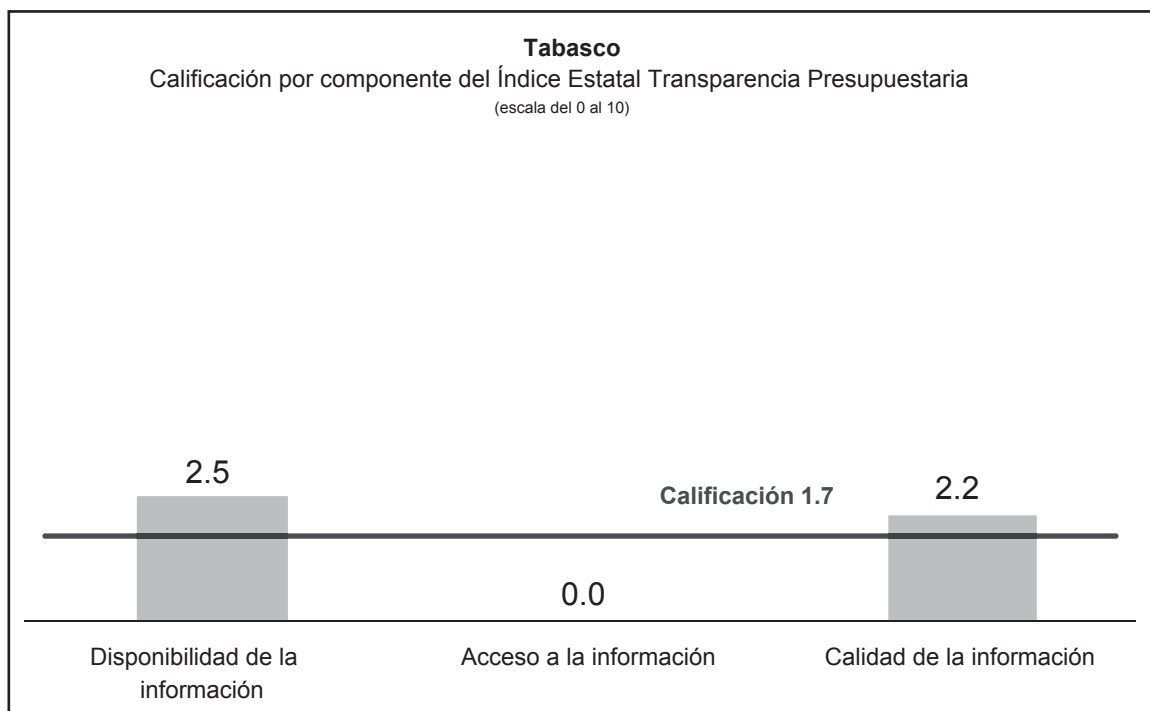
¹⁰ IBP-Fundar. *Introducción al análisis presupuestal*. México, International Budget Project Fundar. Pág. 1.

¹¹ Una revisión interesante sobre la tipología de las organizaciones, en materia de análisis presupuestal aplicado, lo encontramos en el documento *Introducción al análisis presupuestal* de Fundar. Este documento está disponible en la dirección electrónica:

<http://www.fundar.org.mx/secciones/publicaciones/PDF/mat-introduccionanalisisdepresupuestos.pdf>

Resultan muy ilustrativos y estimulantes los estudios de caso que presentan, de varias partes del mundo, como el trabajo que realiza el Development Initiative for Social and Human Action (DISHA) de la India; y el Centre on Budget and Policy Priorities (CBPP) de Estados Unidos; o el del Centro de Información presupuestal IDASA en Sudáfrica.

Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del estudio.

Esta calificación es el resultado de la evaluación de los siguientes elementos:

1. Disponibilidad; nos referimos a la información presupuestaria que por obligación¹² generan los distintos actores involucrados en el ciclo presupuestario; Poder Ejecutivo, H. Congreso del Estado y la Auditoría Superior u Órgano Superior de Fiscalización. Y que se encuentra en las páginas electrónicas de cada sujeto obligado. La calificación de la variable de disponibilidad para el estado de Tabasco es de 2.5.

2. Acceso a la información presupuestaria; se midió con base en los siguientes factores:

- a. La *facilidad* que existe en el estado para que los ciudadanos presenten solicitudes de información, es decir, por cuántos medios diferentes (teléfono, correo electrónico, directamente en la dependencia, fax, etc.) una persona puede presentar peticiones de información.
- b. El *tiempo* de respuesta de las instancias a las peticiones de información.
- c. El *costo* de los materiales de reproducción de la información.
- d. El respeto al *medio solicitado* en la petición para la reproducción de la información.

¹² Nos referimos a aquellos documentos que la norma local establece como vinculante, dentro del ciclo presupuestario, a sanción cualquiera.

La calificación de la variable de acceso para el estado de Tabasco es de 0.0. Y representa la calificación más baja de todas las entidades federativas evaluadas en el proyecto.

3. Calidad de la información presupuestaria; se evaluó con base en los siguientes criterios:

- a. *Desagregación:* Presentación de la información presupuestaria de manera general y de forma específica.
- b. *Comparabilidad:* Presentación de la información presupuestaria de años anteriores y futuros de manera que los rubros de gasto sean confrontables.
- c. *Desempeño:* Presentación de la información presupuestaria asociada a indicadores de evaluación.

La calificación de la variable de calidad para el estado de Tabasco es de 2.2.

Para obtener la calificación del estado cada uno de estos principios se evaluó con un valor diferente: disponibilidad y acceso valen 25 por ciento cada uno y calidad, 50 por ciento. La escala inicia con 0, que representa el peor escenario, y termina en 10, cuando se presentan las mejores condiciones de transparencia presupuestaria.

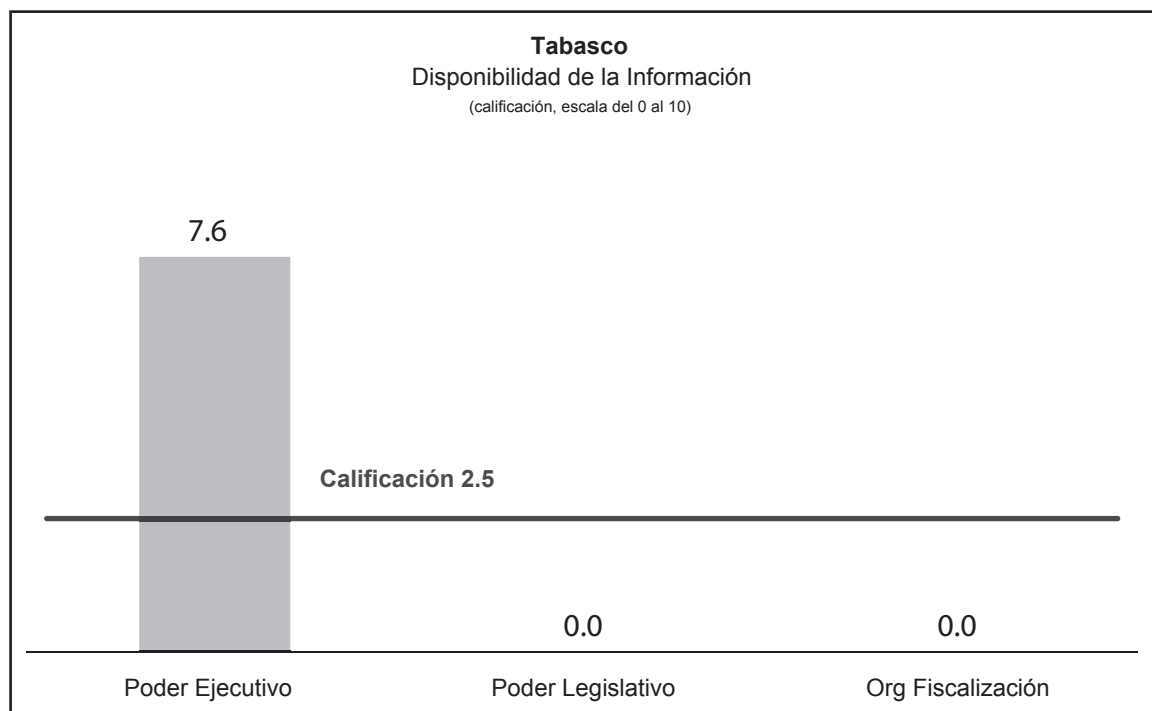
3.1. Disponibilidad de la información presupuestaria

La publicación de documentos presupuestarios en Internet es vital para la participación de la sociedad en las decisiones presupuestarias, pues permite a los ciudadanos acceder a la información de inmediato y así poder participar en los procesos de toma de decisiones que generalmente duran poco tiempo. A lo largo del ciclo presupuestario, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo tienen la responsabilidad de elaborar una serie de documentos. Estos textos deben estar a disposición de la ciudadanía. Este ejercicio tuvo como eje medir la disponibilidad de la información presupuestaria que producen los distintos actores involucrados en el ciclo presupuestario. Para poder conocer el proceso presupuestario por completo es vital que cada uno de los tres principales actores involucrados, Poder Ejecutivo, Congreso y Auditoría Superior, publique la información que, por obligación, están demandados a generar, por lo que el ejercicio se dio a la tarea de buscar en las páginas electrónicas de los tres principales actores involucrados una serie de documentos cuya generación es responsabilidad de cada institución:

- *Secretaría de Finanzas:* Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado y el Presupuesto de Egresos del estado para los años 2004 a 2007; los informes trimestrales, Cuentas Públicas e Informes de Gobierno para los años 2004 a 2006.
- *Congreso del Estado:* Presupuesto de Egresos del Estado y Dictamen de Presupuesto para los años 2004 a 2007; y el Dictamen del Informe de Auditoría 2004 y 2005.
- *Órgano Superior de Fiscalización:* Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública, de los años 2004 y 2005.

La calificación que obtiene Tabasco en disponibilidad de la información presupuestaria es de: 2.5. De las tres páginas, la única aprobada es la de la Secretaría de Finanzas y Planeación. Tanto el sitio *web* del Congreso como el de la Auditoría no tienen ninguno de los documentos buscados.

Gráfica 2



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del estudio.

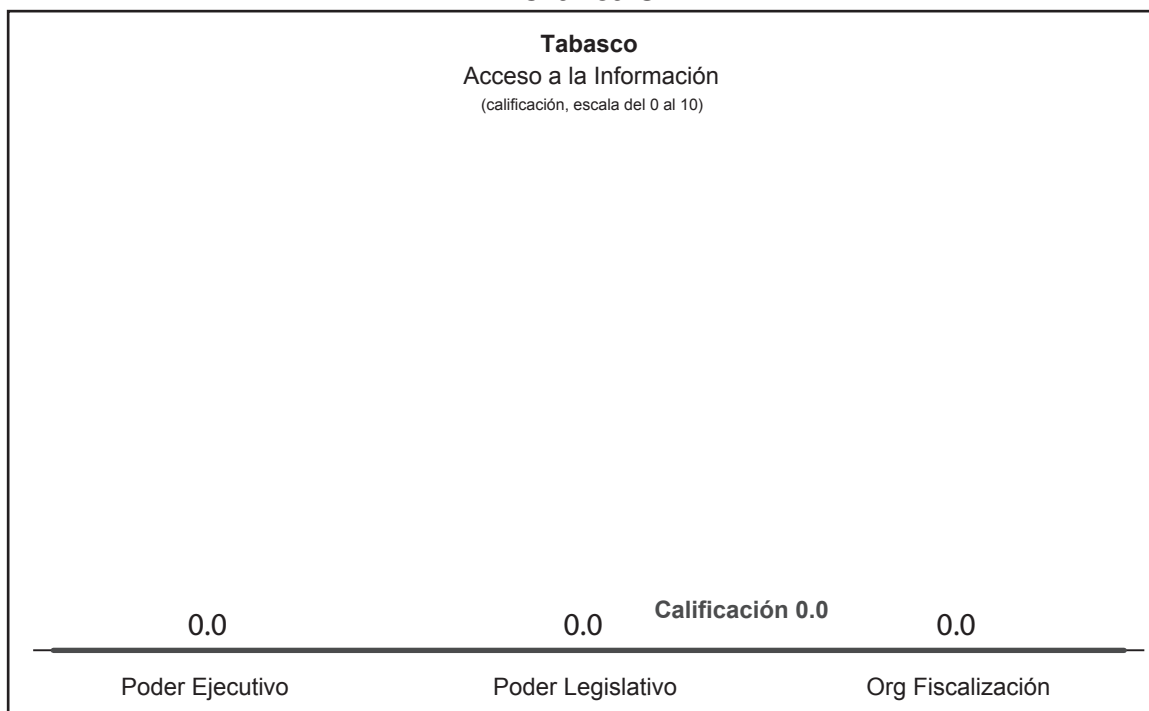
- **Secretaría de Finanzas** (Calificación 7.6)
El sitio *web* de esta institución tiene una calificación de 7.6. Excepto los informes de gobierno y los informes trimestrales de 2004, el resto de la información sí está publicada.
- **Congreso del Estado** (Calificación 0.0)
La página de Internet de esta institución obtiene 0.0 de calificación, pues no publica ninguno de los documentos evaluados. Esto refleja una gran debilidad que también presentan el resto de los Congresos examinados, dado que la institución creada para servir de contrapeso y vigilante de la acción gubernamental es la más inaccesible frente a la sociedad.
- **Órgano Superior de Fiscalización** (Calificación 0.0)
La página de Internet de esta institución obtiene 0.0 de calificación, pues no publica ninguno de los documentos evaluados.

3.2. Acceso a la información presupuestaria

El objetivo de esta sección es mostrar los resultados de la medición que se realizó a las condiciones de acceso a la información presupuestaria que imperan en Sonora. Para evaluarlas se solicitaron por escrito, a tres instituciones, los siguientes documentos presupuestarios básicos:¹³

- Secretaría de Finanzas: Proyecto de presupuesto de Egresos del Estado y Presupuesto de Egresos del estado para los años 2004 a 2007; Informes trimestrales, Cuentas Públicas e Informes de Gobierno para los años 2004, 2005 y 2006.
- Congreso del Estado: Dictamen de Presupuesto para los años 2004 a 2006 y los Dictámenes del Informe de Auditoría 2004 y 2005.
- Órgano Superior de Fiscalización: Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública de los años 2004 y 2005.

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del estudio.

¹³ En este sentido se señaló que con el fin de identificar criterios analíticos comparables entre las distintas entidades incluidas en la investigación, la información presupuestaria a requerir fue la siguiente:

- *El Proyecto de Presupuesto*; es la propuesta de finanzas públicas que el Jefe del Ejecutivo local propone ante el Congreso local; en él se expresan los objetivos, compromisos y las prioridades de titular del gobierno.
- *El Presupuesto Aprobado*; es el documento de finanzas públicas que rige a la administración pública; en él se ven reflejados los acuerdos y las negociaciones llevados a cabo en la legislatura local. Dichas negociaciones llegan a modificar sustancialmente la propuesta original.
- *La Cuenta Pública*; es el documento de finanzas públicas que sirve como instrumento para auditar el ejercicio de los recursos públicos ejecutados por el gobierno. Es generado por el Ejecutivo local y en él se ven reflejadas las modificaciones llevadas a cabo por el titular del gobierno a la propuesta aprobada por los legisladores.
- *El Informe de la Auditoría*; es el principal documento de rendición de cuentas que elabora, por lo general, un órgano auxiliar del Congreso local. En dicho documento se encuentran las evaluaciones realizadas por el Órgano Técnico de Fiscalización a la cuenta pública. Dicho documento debe ser aprobado por el Congreso local, para su validez.

Tabasco obtiene 0.0 de calificación en acceso a la información presupuestaria. Ninguna de las peticiones presentadas ante las instituciones evaluadas resultó en el acceso a la información solicitada. El Ejecutivo no respondió a ninguna de las solicitudes, el Órgano Superior de Fiscalización negó el acceso a los informes de resultados de la revisión de las cuentas públicas y el Congreso respondió que no contaba con la información solicitada.

Recomendaciones específicas

Secretaría de Finanzas y Planeación

- Debe responder las peticiones de información que se le formulan.
- Publicar en Internet los informes de gobierno y los informes periódicos de avance de gestión.

Órgano Superior de Fiscalización

- Debe publicar en Internet y permitir el acceso a los Informes de auditoría de los ejercicios fiscales 2004 y 2005.

Congreso del Estado

- Debe entregar la información que se le solicita y que por ley es su responsabilidad elaborar,
- Publicar en Internet información presupuestaria: dictámenes de presupuesto, del 2004 al 2007; el Presupuesto de Egresos aprobado para los mismos ejercicios fiscales y el Dictamen del Informe de Auditoría realizado por el Congreso local 2004, 2005 y 2006.

3.3. Calidad de la información presupuestaria

El objetivo de esta sección es mostrar los resultados de la evaluación de la calidad de los documentos presupuestarios básicos que genera el Gobierno de Tabasco. Lo que se hizo fue medir el nivel de detalle que presentan estos textos sobre el uso de los recursos públicos.

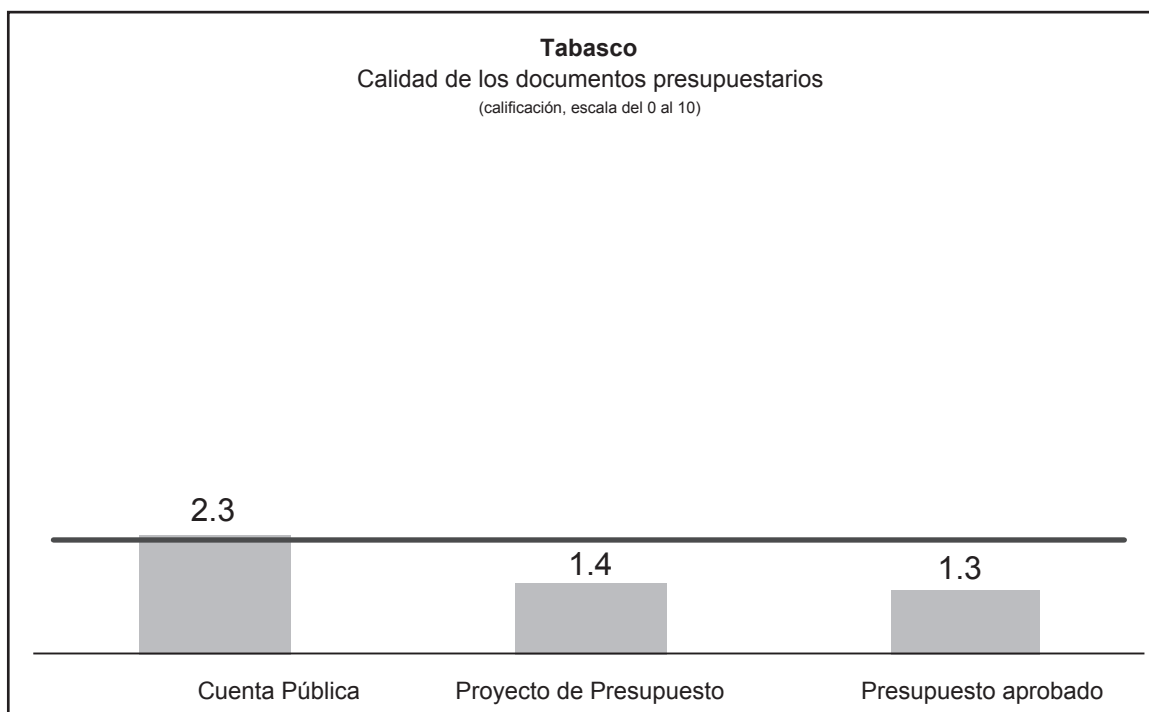
Para evaluar la calidad de la información presupuestaria se revisó que el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2007, el Presupuesto de Egresos del estado 2007 y la Cuenta Pública 2006 del estado de Tabasco se apegaran a una serie de lineamientos internacionales de transparencia presupuestaria¹⁴. Dichos elementos nos permiten identificar qué información presentan estos documentos. Esto es importante porque nos deja observar, por ejemplo, con qué información cuentan los diputados para tomar decisiones sobre la reasignación de recursos ó que información tiene la ciudadanía para evaluar y monitorear el ejercicio del gasto.

¹⁴ *Código de buenas prácticas en transparencia presupuestaria*, del Fondo Monetario Internacional (FMI); *Código de transparencia fiscal*, del FMI; *Reportes sobre la observancia de estándares y códigos* (ROSCs), del FMI; *Declaración de Lima sobre reglas de auditoría*, emitida por la Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría de las Naciones Unidas (INTOSAI); *Mejores prácticas para la transparencia presupuestaria*, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); *Estudios de gasto público*, del Banco Mundial (BM); *Cuestionario de presupuesto abierto*, del Proyecto Internacional de Presupuesto (IBP).

Como resultado de esta evaluación, la calidad de la información presupuestaria de Tabasco obtiene una calificación de 2.2 en una escala del 0 a 10.

En la siguiente gráfica se puede ver que el Presupuesto Aprobado es el documento que obtiene la menor calificación, con 1.3; le sigue el Proyecto de Presupuesto, con 1.4; y finalmente está la Cuenta Pública, con 2.3 puntos, lo que significa que de los documentos evaluados éste es el que tiene mayor nivel de desagregación. No obstante, ninguno de estos documentos obtiene una calificación aprobatoria.

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del estudio.

Estos resultados muestran que ninguno de los documentos presupuestarios evaluados se apega a estándares internacionales. Esto implica que la información que generan las autoridades no cumple con las mejores prácticas internacionales de transparencia presupuestaria. Además, evidencia que la dinámica presupuestaria en la entidad no es la correcta, el Ejecutivo no está generando información significativa para comprender las decisiones sobre asignación de recursos, y el Congreso, a pesar de contar con la facultad, no solicita información más detallada sobre el destino del gasto, lo que le impide desempeñar su función de contrapeso a cabalidad.

La baja calificación de los documentos presupuestarios se debe básicamente a que ninguno de los tres documentos evaluados presenta información acerca del gasto que realiza cada una de las dependencias y los órganos descentralizados que manejan recursos públicos. La ausencia de esta información imposibilita conocer qué unidad administrativa dentro de cada dependencia es la encargada de ejercer los recursos.

Esto impide saber, por ejemplo, cuál es la unidad administrativa al interior a la que se le está dando prioridad o la que ejerce los recursos de manera más eficiente. Los documentos evaluados tampoco presentan la información por clasificación funcional. Este tipo de subdivisión permitiría saber exactamente cuánto dinero se le está dando a cada uno de los programas que desarrollan las dependencias. El Gobierno del Estado está obligado a ejercer el gasto a través de programas. Es sorprendente que los documentos presupuestarios no contengan esta información indispensable para la gestión gubernamental. La ausencia de esta información genera las siguientes preguntas: ¿Con base en qué criterios se realizan las evaluaciones al gasto si no se puede conocer cuáles son los programas que ejecuta cada una de las dependencias? ¿Cómo se puede evaluar la gestión pública si no hay información sobre los programas de gasto y su impacto en la sociedad?

Ningún documento presenta indicadores, lo que imposibilita conocer cuáles son las metas a lograr con cada uno de los programas. Por tanto, se desconoce qué objetivos tiene el gobierno con cada una de las acciones que realiza. De igual forma, no se conoce la población beneficiada de cada uno de los proyectos ni el tipo de actividades y productos que se obtendrán con cada inversión. La falta de indicadores en los documentos presupuestarios impide tener un parámetro para comparar lo que realizó el gobierno con lo que se comprometió a hacer. Además, imposibilita conocer los alcances y las limitaciones de las políticas públicas puestas en marcha y evaluar la eficiencia y eficacia del gasto.

El único documento presupuestario que tiene información comparativa es el Proyecto de Presupuesto, que muestra lo ejercido el año anterior, pero no tiene información sobre lo que se proyecta ejercer en los siguientes años. Esta información es indispensable para conocer el estado de las finanzas públicas de la entidad, lo que permite conocer la capacidad de maniobra financiera con la que cuenta el estado. Estos datos son la información mínima que requiere un diputado para tomar decisiones sobre la asignación del gasto o sobre la capacidad de endeudamiento del estado. Al no presentar los documentos información sobre las expectativas de gasto a futuro es imposible corroborar que el ejercicio del gasto esté respondiendo a un proceso de planeación donde se han tomado en cuenta las necesidades de la entidad a mediano plazo.

Tanto el Proyecto de Presupuesto como el Presupuesto Aprobado no cuentan con información desagregada por clasificación económica por dependencia. Esto impide conocer cómo se piensa distribuir el dinero dentro de las instituciones, es decir, qué rubro de gasto será el más beneficiado. Contar con esta información permitiría identificar cuánto del dinero se está destinando a cuestiones administrativas y cuánto a acciones sustantivas. De allí que la calificación que obtiene el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2007 sea de 1.4. Esto refleja la poca información que tiene el documento que presenta el Ejecutivo al Congreso, y que los diputados usan para negociación y aprobación del presupuesto entrante. De todos los elementos de exhaustividad evaluados, únicamente desglosa los montos de recursos de los ramos 33 y 39, y muestra montos del presupuesto del año anterior. Sin embargo, no se informa cuánto dinero se transferirá a cada municipio por fondo.

El Presupuesto de Egresos 2007 obtiene 1.3 de calificación. Este documento, más que informar sobre el destino de los recursos, encubre un posible ejercicio discrecional del gasto, pues sólo muestra los recursos agregados y no especifica a qué programas se destinarán, cuáles son las metas a cumplir con cada inversión, qué indicadores evaluarán el cumplimiento de las metas comprometidas, entre

otras categorías que permiten supervisar mejor el gasto para lograr una gestión más eficiente de los recursos, así como una reducción de los espacios de opacidad.

La calificación de la Cuenta Pública 2006 es la más alta; sin embargo, sólo es de 2.3. La Cuenta Pública debe ser el documento presupuestario más exhaustivo, pues en él se basa la fiscalización de los recursos. Sin embargo, el texto carece de casi todos los elementos que permitirían realizar evaluaciones puntuales sobre el ejercicio del gasto. A diferencia de los documentos anteriores la Cuenta Pública sí presenta información desagregada por clasificación económica. Igualmente, presenta información sobre el ejercicio del gasto, lo que permite conocer si el gobierno tuvo ingresos excedentes durante el año, o si hubo subejercicio de recursos y cómo afectaron a cada una de las dependencias. Sin embargo, si bien muestra cuánto fue lo aprobado y cuánto lo ejercido al final del año, no especifica el monto del presupuesto modificado.

Lo que genera la pregunta: ¿en base a qué criterios se ha estado evaluando la gestión del gobierno tabasqueño?

Todo lo anterior muestra que la calidad de la documentación presupuestaria en la entidad es absolutamente deficiente, lo cual evidencia que:

1. El Poder Legislativo no ejerce a cabalidad su función de contrapeso, ya que al discutir y aprobar cada año el Presupuesto de Egresos no exige información que le permita conocer con exactitud el destino de los recursos o corroborar que el presupuesto responda a lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo y a las necesidades de la sociedad; al fiscalizar el uso de los recursos públicos lo hace deficientemente, pues no cuenta con la suficiente información para verificar cómo se ejerció el dinero; de igual manera, carece de las herramientas necesarias para evaluar sistemáticamente la gestión de gobierno.
2. Los ciudadanos no pueden conocer en qué se gasta el gobierno los recursos públicos. Tomando en cuenta que el presupuesto expresa las prioridades gubernamentales en dinero, sin información detallada los ciudadanos no pueden opinar sobre el contenido de las políticas públicas, ni evaluar con conocimiento las acciones del gobierno y mucho menos incidir en ellas. La participación en el espacio democrático tiende a reducirse, entonces, a la denuncia y la movilización contestataria.

Recomendaciones específicas para mejorar la calidad de la información presupuestaria en la entidad:

Secretaría de Finanzas

- Incluir en el Proyecto de Presupuesto y en el Presupuesto Aprobado las siguientes desagregaciones del gasto, por dependencia, a nivel de programa:
 - clasificación administrativa
 - clasificación funcional
 - clasificación económica

- Incluir en la Cuenta Pública las siguientes clasificaciones de gasto:
 - clasificación administrativa
 - clasificación funcional
- En estos documentos, además, se deberán presentar:
 - indicadores de desempeño e
 - información comparativa (presupuestos de años anteriores, proyección de gasto para los siguientes años)
- En la Cuenta Pública y en el Proyecto de Presupuesto se deberán mostrar:
 - Las transferencias de recursos, desagregadas por fondo y municipio

Congreso del Estado

- Asumir de forma activa su función de contrapeso y exigir al Ejecutivo información presupuestaria exhaustiva que le permita conocer el destino de los recursos y verificar el adecuado uso del dinero público.

4. Conclusiones y recomendaciones

Al momento de realizar la investigación, en Tabasco, el acceso a la información presupuestaria era casi imposible. La información en Internet era muy deficiente. El Congreso no tenía un solo documento presupuestario publicado en su página, el Órgano Superior de Fiscalización no exhibía los informes de auditoría y la Secretaría de Planeación y Finanzas publicó información presupuestaria por primera vez en junio de 2007. Además, la actitud de las autoridades frente a las solicitudes de información fue muy deficiente: el Poder Ejecutivo no contestó a ninguna de las peticiones que se le presentaron, el Órgano Superior de Fiscalización negó el acceso a la información y el Congreso dijo que no contaba con la información.

Por otra parte, la poca exhaustividad de los documentos presupuestarios y las deficiencias de la legislación en materia de regulación del ejercicio del gasto, evidencia que la división de poderes y el sistema de contrapesos constitucionales no funcionan adecuadamente en Tabasco.

- a) La legislación le permite al Ejecutivo alterar el presupuesto aprobado sin consultar al Congreso, decidir unilateralmente la inversión de los recursos excedentes y enviar el Proyecto de Presupuesto a la Cámara hasta el 30 de noviembre, cuando el periodo legislativo termina el 15 de diciembre.
- b) El Poder Legislativo no exige información que le permita conocer con exactitud el destino de los recursos y al fiscalizar el uso de los recursos públicos lo hace deficientemente, pues no cuenta con la suficiente información para verificar el ejercicio del dinero.
- c) Actualmente, el mismo partido que encabeza la gubernatura (PRI) preside la comisión encargada de dictaminar la aprobación de las cuentas públicas del Ejecutivo, y el Órgano Superior de Fiscalización requiere de la autorización del Congreso para presentar denuncias penales por desvío de recursos.

No hay espacios de participación ciudadana. La ausencia de mecanismos de participación en el ciclo presupuestario muestra que las fuerzas políticas representadas en el Congreso aún no reconocen que la intervención de la sociedad en el diseño, monitoreo y la evaluación de las políticas contribuye a mejorar la calidad de la gestión pública porque ayuda a garantizar que la toma de decisiones se apegue a las leyes, que el presupuesto responda a las necesidades de la sociedad y que la rendición de cuentas sea de mayor calidad. Todo lo anterior afecta directamente el desarrollo de la entidad, pues por un lado las políticas públicas no responden a procesos de planeación ni son evaluadas para conocer sus impactos y, por el otro, los recursos públicos se pueden utilizar con opacidad, provocando que los pocos recursos que existen no se optimicen. Además, son condiciones ideales para el desvío de recursos públicos y el reciclaje de mecanismos clientelares que permiten mantener el control político.

Para resolver estas deficiencias es necesario que el Congreso asuma de forma activa su función de contrapeso y exija al Ejecutivo información presupuestaria exhaustiva que le permita conocer el destino de los recursos y verificar el adecuado uso del dinero público. La Secretaría de Finanzas, por su parte, deberá elaborar documentos exhaustivos. Además, el Congreso debería reformar las leyes en la materia para que el marco normativo responda a la división de poderes y a los contrapesos presupuestarios. Para mejorar el acceso a la información es necesario que las autoridades publiquen información presupuestaria en sus páginas, y que además cambien su actitud ante el derecho ciudadano a la información, contestando adecuadamente las solicitudes de información que se les presentan.

Finalmente, la participación ciudadana como un elemento central para mejorar la gestión pública tiene que reconocerse en la legislación a través de la creación de espacios de incidencia en las cuatro fases del ciclo presupuestario.

Recomendaciones específicas para mejorar la transparencia presupuestaria en Tabasco

Ciclo presupuestario

El Congreso del Estado debe legislar para que:

- El Ejecutivo entregue el Proyecto de Presupuesto con más anticipación, para que así la Cámara cuente con el tiempo suficiente para analizar a profundidad la propuesta del Ejecutivo.
- Se establezca una fecha límite para la aprobación del presupuesto.
- El Congreso cuente con una fecha límite para la votación de las cuentas públicas.
- El Órgano Superior de Fiscalización sea plenamente autónomo y no dependa del Congreso para promover denuncias penales.
- Existan mecanismos de participación ciudadana a lo largo del ciclo presupuestario.
- El Ejecutivo requiera autorización del Congreso para modificar el presupuesto y tenga que cumplir con criterios predefinidos para la inversión de los ingresos excedentes.
- La Comisión encargada de dictaminar la cuenta pública del Ejecutivo no pueda ser presidida por el mismo partido que encabeza el gobierno estatal.

Disponibilidad y acceso a la información presupuestaria

La Secretaría de Finanzas y Planeación debe:

- Responder las peticiones de información que se le formulan.
- Publicar en Internet los informes de gobierno y los informes periódicos de avance de gestión 2004.

La Auditoría Superior Gubernamental debe:

- Publicar en Internet y permitir el acceso a los informes de auditoría de los ejercicios fiscales 2004 y 2005.

El Congreso del Estado debe:

- Entregar la información que se le solicita y que por ley es su responsabilidad elaborar.
- Publicar en Internet información presupuestaria: dictámenes de presupuesto de 2004 al 2007; el Presupuesto de Egresos aprobado para los mismos ejercicios fiscales; y el Dictamen del Informe de Auditoría realizado por el Congreso local 2004, 2005 y 2006.

Calidad de la información presupuestaria

La Secretaría de Finanzas debe:

- Incluir en el Proyecto de Presupuesto y en el Presupuesto Aprobado las siguientes desagregaciones del gasto, por dependencia, a nivel de programa:
 - clasificación administrativa
 - clasificación funcional
 - clasificación económica
- Incluir en la Cuenta Pública las siguientes clasificaciones de gasto:
 - clasificación administrativa
 - clasificación funcional
- En estos documentos, además, se deberán presentar:
 - indicadores de desempeño e
 - información comparativa (presupuestos de años anteriores, proyección de gasto para los siguientes años)
- En la Cuenta Pública y en el Proyecto de Presupuesto se deberán mostrar:
 - Las transferencias de recursos, desagregadas por fondo y municipio

El Congreso del Estado debe:

- Asumir de forma activa su función de contrapeso y exigir al Ejecutivo información presupuestaria exhaustiva que le permita conocer el destino de los recursos y verificar el adecuado uso del dinero público.

Siglas

IETP	Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria
LTAIPET	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Tabasco
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PVEM	Partido Verde Ecologista de México

Anexo 1

Descripción del ciclo presupuestario del estado de Tabasco

El ciclo presupuestario en el Estado de Tabasco se conforma por cuatro etapas: elaboración, discusión y aprobación, ejecución y fiscalización. La duración de las tres primeras fases está definida a través de términos concretos en que los diversos actores entregan ciertos documentos (Proyecto de Presupuesto de Egresos, Ley de Ingresos, cuentas públicas, etc.). Sin embargo, el tiempo que tarda el proceso de fiscalización no está estipulado. No existe una fecha límite para que el Congreso vote las cuentas públicas. Esto deriva en que el tiempo total que tarda el proceso presupuestario en conjunto varía año con año, y en que de antemano no se pueda conocer su término de conclusión.

a) Fase de elaboración

En octubre de cada año el Poder Judicial y el Poder Legislativo envían su proyecto presupuestario a la Secretaría de Planeación y Finanzas. Esta dependencia es la responsable de integrar los anteproyectos presupuestarios, incluido el del Ejecutivo, para consolidar el Proyecto de Presupuesto general del estado y entregarlo al Congreso. El Gobernador tiene hasta el 30 de noviembre para entregar el proyecto a la Cámara.

El Presupuesto de Egresos debe señalar los programas, proyectos, objetivos, las metas y unidades responsables de la ejecución de los recursos.

Dentro del Poder Judicial la instancia encargada de revisar su proyecto de presupuesto, antes de enviarla al Ejecutivo, es el Pleno del Tribunal. En el Poder Legislativo, la Junta de Coordinación Política es el órgano encargado de integrar el proyecto de presupuesto del Congreso y turnarlo a la Secretaría de Planeación y Finanzas. Dentro del Poder Ejecutivo la instancia coordinadora de la elaboración de la propuesta presupuestaria es la Secretaría de Planeación y Finanzas. Esta dependencia deberá establecer la normatividad, los montos y los plazos para la elaboración de los anteproyectos de las dependencias.

Durante el mes de octubre todas las entidades del Ejecutivo mandan a la Secretaría de Planeación y Finanzas su anteproyecto de presupuesto para el año siguiente. En caso de que no lo hagan en los plazos que establece la Secretaría de Planeación y Finanzas, ésta queda facultada para asignarle el presupuesto que considere a la entidad que omitió la presentación del mismo.¹⁵

¹⁵ Artículo 17, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de Tabasco.

b) Fase de aprobación

El Congreso es a quien corresponde el análisis, la discusión, y la aprobación del Presupuesto del estado para cada ejercicio fiscal. El Poder Legislativo tiene dos periodos ordinarios de sesiones anuales. El primero abarca del 1 de febrero al 30 de abril. El segundo va del 1 de octubre al 15 de diciembre. Durante el segundo periodo de sesiones el Congreso deberá darle prioridad a la discusión y aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

El trabajo del Congreso se divide en comisiones. En Tabasco existen 23 comisiones permanentes. La Comisión de Hacienda y Presupuesto es la encargada de dictaminar las iniciativas de Ley de Ingresos y la propuesta de Presupuesto de Egresos del estado. Actualmente esta comisión está integrada por 7 diputados y la preside el PRI.

El Presupuesto de Egresos aprobado se envía al Ejecutivo, para que lo publique en el Periódico Oficial. Sin embargo, antes debe pasar por la Comisión de editorial, corrección de estilo y redacción del Congreso local, para subsanar las deficiencias en la escritura.¹⁶ En caso de que el Congreso no apruebe el presupuesto antes de que comience el ejercicio fiscal, seguirán vigentes los parámetros aprobados para el año anterior.¹⁷

c) Fase de ejecución

El gasto público debe ajustarse a los montos autorizados en el Presupuesto de Egresos y ejercerse de acuerdo a programas y partidas presupuestarias. Al inicio del año, la Secretaría de Planeación y Finanzas informa a las entidades sus montos máximos de gasto. Si durante el año se amplía el presupuesto, es decir, el gobierno cuenta con más dinero del autorizado originalmente en el Presupuesto de Egresos, el Gobernador podrá decidir en qué lo gasta. Los programas que se implementen con los ingresos excedentes se informan al Congreso a través de la Cuenta Pública,¹⁸ y se adicionan al presupuesto. El Ejecutivo también puede modificar el Presupuesto de Egresos cuando exista un gasto imprevisto. Sin embargo, todo aumento o toda modificación presupuestaria debe compensarse con la correspondiente contrapartida en el Presupuesto de Ingresos.¹⁹

Todas las entidades del Ejecutivo tienen que entregar a la Secretaría de Planeación y Finanzas sus estados financieros mensualmente. De igual manera el Gobernador debe publicar cada mes los cortes de cajas de las oficinas recaudadoras. Cada tres meses los dos poderes (Ejecutivo y Judicial) envían al Congreso un informe de autoevaluación en el que dan noticias de la administración de los recursos. Además, el 30 de octubre, el Poder Ejecutivo y el Judicial envían a la Cámara su Informe de Avance de Gestión Financiera, en el que muestran su flujo contable hasta el 30 de septiembre. La Cuenta

¹⁶ Artículo 75, Reglamento del Poder Legislativo de Tabasco.

¹⁷ Artículo 27, Constitución Política de Tabasco.

¹⁸ Artículo 23, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de Tabasco.

¹⁹ Artículo 20, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de Tabasco.

Pública es el documento que condensa la información financiera de todo el ejercicio fiscal y tiene que enviarse al Congreso a más tardar el 31 de marzo del año siguiente a su ejercicio. Únicamente cuando existe una solicitud previa se puede ampliar el plazo, el cual no será mayor a 30 días naturales.²⁰

d) Fase de fiscalización

La fiscalización de los recursos públicos es una tarea del Congreso. Para cumplir esta función, la Cámara de diputados cuenta con el Órgano Superior de Fiscalización, el cual es un organismo descentralizado del Poder Legislativo, cuya principal misión es revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los tres poderes de gobierno y los ayuntamientos. Las labores del Órgano Superior de Fiscalización son supervisadas y evaluadas por el Órgano de Gobierno del Congreso. El 1 de agosto de cada año el Órgano de Fiscalización entrega al Congreso el informe técnico y financiero de la revisión de la Cuenta Pública del año anterior. La Cámara de diputados, con base en ese informe, califica las cuentas públicas como aprobadas o reprobadas. La calificación de las cuentas públicas preferentemente deberá realizarse en el segundo periodo ordinario de sesiones, del 1 de octubre al 15 de diciembre. Dentro del Congreso, la Comisión encargada de dictaminar las cuentas públicas de los tres poderes del Estado y aplicar las sanciones a los servidores públicos es la Primera Inspectoría de Hacienda, compuesta por 7 diputados y actualmente presidida por el PRI. En Tabasco, el Órgano de Fiscalización únicamente puede presentar denuncias penales por daño patrimonial con autorización previa del Congreso. Hasta después de que el Congreso califique las cuentas públicas el informe de auditoría será un documento público.²¹

²⁰ Artículo 8, Ley de Fiscalización de Tabasco.

²¹ Artículo 40, numeral IV, Constitución Política del Estado de Tabasco.

Anexo 2

Breve análisis de la reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco

Algunas reflexiones acerca de la reforma de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tabasco, que van más allá de retrasar un año el acceso a la información.

Avances

1. Se aumenta la información pública de oficio en un punto más.
2. Se quita un punto más por los que se reserva la información.

Retrocesos

1. La actualización de la información mínima de oficio pasa de mensual a trimestral.
2. Los consejeros (designados por el poder ejecutivo), pasan de cuatro años a cinco años, con posibilidad de ser reelectos.
3. La clasificación de la información se deja a libre arbitrio de los sujetos obligados, pudiendo reservarla en el momento en que se solicita la información.
4. El periodo de reserva se estandariza de tres y siete años a siete años, para toda la información clasificada como tal.
5. Se mantiene la obligación de que las solicitudes de información se realicen por escrito ante el sujeto obligado.
6. El tiempo para notificar que una solicitud fue rechazada por el sujeto obligado pasa de cinco días a veinte días.
7. El tiempo para dar respuesta a una solicitud de información pasa de quince días a veinte.
8. El plazo para que el Instituto Tabasqueño de Transparencia resuelva un recurso de revisión pasa de quince días a treinta.
9. El acceso a la información pasa de 2008 a 2009, para que pueda ser utilizada por la ciudadanía.

No se tomaron en cuenta para esta reforma: las adecuaciones que se debe hacer a la ley estatal para armonizarla con la recién aprobada reforma constitucional del artículo sexto, sobre todo la que tiene que ver con la utilización de sistemas electrónicos para el acceso a la información, por lo que sigue pendiente modificar los siguientes puntos:

1. La necesidad de firma o huella del recurrente como requisitos para interponer recurso de revisión (artículo 62, fracción V).
2. Solicitud de acceso a la información por escrito (artículo 43).
3. En caso de que la solicitud sea rechazada se le comunica por escrito al solicitante (artículo 47).
4. No contempla procedimiento ni sistema electrónico para acceder a datos personales (artículo 57).
5. Recurso de revisión por escrito (artículo 59).

Conclusiones

1. Es evidente la ampliación de los tiempos en los procedimientos de acceso a la información; se aumenta el periodo de reserva de la información y este plazo puede empezar a correr desde que el o la ciudadana solicite dicha información.
2. Esta reforma les proporciona mayores facilidades de tiempo tanto a los sujetos obligados como al Instituto.
3. Como se muestra, muchos cambios que deberán realizarse a la ley en esta ocasión no se tocaron, sobre todo los que se refieren a medios electrónicos para el acceso a la información.

Recomendaciones

Es evidente que esta ley estatal de transparencia y acceso a la información sufrirá una nueva reforma, ya sea en 2008 o a principios del 2009, para incluir el acceso a la información por medios electrónicos, por lo que será una magnífica oportunidad para incluir en la nueva reforma:

1. Que el procedimiento de designación de los consejeros del instituto sea realizado por el Congreso del Estado mediante propuestas de la ciudadanía y mediante el voto de cuando menos dos terceras partes de los diputados que integran la Cámara.

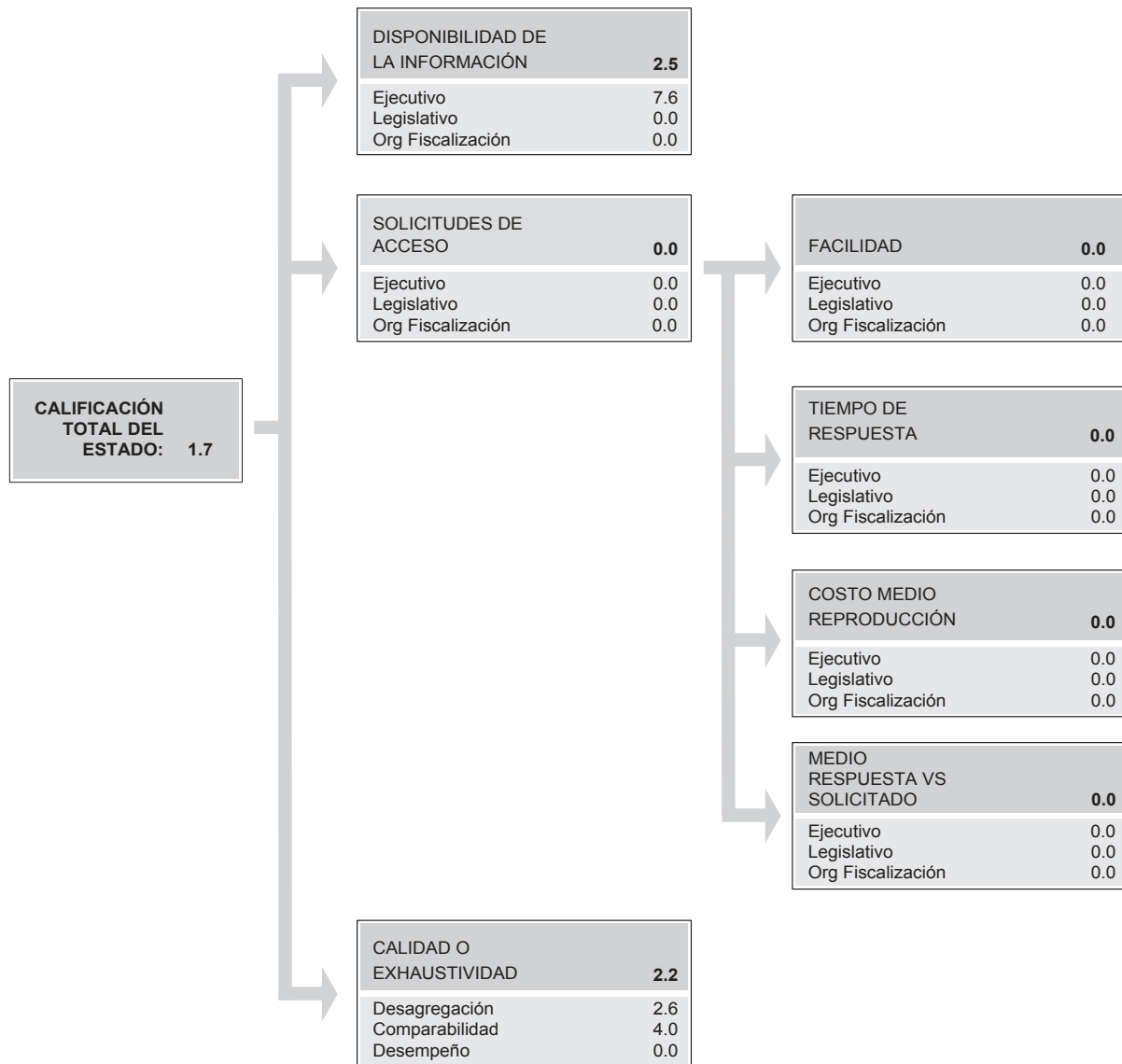
2. Los sujetos obligados deben documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, incluso los procesos deliberativos.
3. Los sujetos obligados deben constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental.
4. El periodo de clasificación para la información reservada deberá contabilizarse desde la fecha en que se generó el documento o expediente.
5. Los aspirantes a consejeros no deben haber ocupado un cargo directivo en un partido o una asociación política, ni candidatura a algún cargo de elección popular, durante los tres años previos a su nombramiento.
6. Que la solicitud de acceso a la información pueda formularse verbalmente, incluso vía telefónica, mediante escrito libre, a través de los formatos que deberá proporcionar el sujeto obligado o por medios electrónicos.
7. Si la información solicitada no es competencia del sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud, éste deberá comunicarlo al solicitante y orientarlo sobre la autoridad competente en un plazo no mayor a cinco días.
8. Cuando la solicitud tenga por objeto información considerada pública de oficio, ésta deberá ser entregada en un plazo no mayor a cinco días.
9. La información deberá entregarse dentro de los diez días siguientes a que la unidad de acceso haya notificado al solicitante la disponibilidad de la misma, siempre que el solicitante haya cubierto, en su caso, los derechos correspondientes.
10. Las solicitudes de acceso a la información y las respuestas que se les den, incluyendo, en su caso, la información entregada, serán públicas y no pondrán considerarse como información reservada. Asimismo, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público esta información, en la medida de lo posible, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica.
11. El recurso de revisión podrá interponerse, de manera directa o por medios electrónicos, ante el Órgano Garante. Para este efecto, las unidades de información, al momento de dar respuesta a una solicitud de acceso o de datos personales, orientarán al particular sobre su derecho de interponer la revisión y el modo de hacerlo.

¿Podrán nuestros diputados y diputadas estar a la altura de lo que Tabasco requiere para fortalecer la participación ciudadana y la rendición de cuentas, la transparencia y el estado de derecho?

Anexo 3

Índice Estatal de Transparencia Presupuestaria 2007

Tabasco



Anexo 4

Calificación para disponibilidad

Índice de disponibilidad de la información presupuestaria en internet

Estado de TABASCO

	Ejecutivo estatal	Congreso local	Órgano de Fiscalización	TOTAL ESTADO	
	Web Finanzas / Gobierno	Web Congreso	Web Órgano de Fiscalización	Máximo posible	Suma total
Ciclo 2004					
Proyecto de Presupuesto	10			10	10
Presupuesto Aprobado	10	0		20	10
Dictamen de Presupuesto		0		10	0
Cuenta Pública	10			10	10
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0		10	0
Informe de Gobierno	0			10	0
Ciclo 2005					
Proyecto de Presupuesto	10			10	10
Presupuesto Aprobado	10	0		20	10
Dictamen de Presupuesto		0		10	0
Cuenta Pública	10			10	10
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	10			10	10
Informe de la Auditoría Superior			0	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0		10	0
Informe de Gobierno	0			10	0
Ciclo 2006					
Proyecto de Presupuesto	10			10	10
Presupuesto Aprobado	10	0		20	10
Dictamen de Presupuesto		0		10	0
Cuenta Pública	10			10	10
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	10			10	10
Informe de la Auditoría Superior				0	0
Dictamen del Informe de Auditoría				0	0
Informe de Gobierno	0			10	0
Ciclo 2007					
Proyecto de Presupuesto	10			10	10
Presupuesto Aprobado	10	0		20	10
Dictamen de Presupuesto		0		10	0
SUMA CALIFICACIÓN (1)	130	0	0	290	130
Total de documentos evaluados	17	10	2		29
BASE (máxima calificación) (2)	170	100	20		290
Porcentaje de cumplimiento (1)/(2)	76%	0%	0%		25%
CALIFICACIÓN en escala del 0 A 10	7.6	0.0	0.0		2.5

Escala de calificación para la variable “disponibilidad”:

No disponible	0
Disponible	10
No aplica	

Anexo 5 Calificación para facilidad

1	Aguascalientes	10
2	Coahuila	4
3	Chiapas	0
4	Distrito Federal	10
5	Michoacán	4
6	Morelos	4
7	Sonora	10
8	Tabasco	0
9	Veracruz	0

Escala de calificación para la variable “facilidad”:

Ejercicio de facilidad para realizar solicitudes de información		* Medio de interacción
10	Puede levantarse una solicitud a través de 3 o más medios*	Presencia física directa (solicitud escrita directa) / (solicitud verbal directa)
8	Puede levantarse una solicitud a través de 2 medios* o menos	Internet / correo electrónico (solicitud escrita indirecta)
6	La solicitud puede realizarse en varias ciudades / municipios / delegaciones; y únicamente mediante solicitud directa	Teléfono (solicitud verbal indirecta)
4	La solicitud únicamente puede realizarse en una ciudad (capital) / municipio /delegación; y únicamente mediante solicitud directa	Fax (solicitud escrita indirecta)
		Correo Postal (solicitud escrita indirecta)

Anexo 6

Calificación para tiempo Estado de TABASCO

	Ejecutivo estatal	Congreso local	Órgano de Fiscalización	TOTAL ESTADO	
				Máximo posible	Suma total
Ciclo 2004					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0/a	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0/f		10	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2005					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0/a	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0/f		10	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2006					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			0	0
Informe de la Auditoría Superior				0	0
Dictamen del Informe de Auditoría				0	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2007					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		10	0
Dictamen de Presupuesto		NS		0	0
SUMA CALIFICACIÓN (1)	0	0	0	260	0
Total de documentos evaluados	17	5	2		24
BASE (máxima calificación) (2)	170	50	20		240
Porcentaje de cumplimiento (1)/(2)	0%	0%	0%		0%
CALIFICACIÓN en escala del 0 A 10	0.0	0.0	0.0		0.0

Escala de calificación para la variable "tiempo":

0	No se dio la información*
1	51 o más días hábiles
2	21 a 50 días hábiles
5	16 a 20 días hábiles
7	11 a 15 días hábiles
9	6 a 10 días hábiles
10	1 a 5 días hábiles

No aplica	
No se solicitó	NS
No existe	NE
No se puede comprobar	NC

* No se dio la información = 0	
a	Negaron la información
b	Información incorrecta
c	No contestaron
d	No existe
e	Remitieron a otro Poder
f	No cuentan con la información

Anexo 7

Calificación para costo Estado de TABASCO

	Ejecutivo estatal	Congreso local	Órgano de Fiscalización	TOTAL ESTADO	
				Máximo posible	Suma total
Ciclo 2004					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0/a	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0/f		10	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2005					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0/a	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0/f		10	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2006					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			0	0
Informe de la Auditoría Superior				0	0
Dictamen del Informe de Auditoría				0	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2007					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		10	0
Dictamen de Presupuesto		NS		0	0
SUMA CALIFICACIÓN (1)	0	0	0	260	0
Total de documentos evaluados	17	5	2		24
BASE (máxima calificación) (2)	170	50	20		240
Porcentaje de cumplimiento (1)/(2)	0%	0%	0%		0%
CALIFICACIÓN en escala del 0 A 10	0.0	0.0	0.0		0.0

Escala de calificación para la variable “costo”:

0	No se dio la información*
1	Costo muy alto (171% o más que la base)
2	Costo alto (de 71% a 170% más que la base)
3	Incertidumbre (No cobraron aunque la ley establece un costo)
7	Costo medio (de 1 a 70% más que la base)
9	Costo base (igual que el costo federal)
10	Gratuito (y así lo establece la ley)

No aplica	
No se solicitó	NS
No existe	NE
INTERNET*	IN

* Al no representar un medio de reproducción, no genera un costo directo, por lo tanto no se le asigna un valor dentro de esta variable

Costo base que determina la ley federal	
COPIA / Simple	\$0.50
COPIA / Certificada	\$12.00
CD	\$10.00
Diskette de 3.5	\$5.00

* No se dio la información = 0	
a	Negaron la información
b	Información incorrecta
c	No contestaron
d	No existe
e	Remitieron a otro Poder
f	No cuentan con la información

Anexo 8

Calificación para medio de respuesta

Estado de TABASCO

	Ejecutivo estatal	Congreso local	Órgano de Fiscalización	TOTAL ESTADO	
				Máximo posible	Suma total
Ciclo 2004					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0/a	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0/f		0	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2005					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior			0/a	10	0
Dictamen del Informe de Auditoría		0/f		10	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2006					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		20	0
Dictamen de Presupuesto		0/f		10	0
Cuenta Pública	0/c			10	0
Informes Trimestrales o Avances de Gestión	0/c			10	0
Informe de la Auditoría Superior				0	0
Dictamen del Informe de Auditoría				0	0
Informe de Gobierno	0/c			10	0
Ciclo 2007					
Proyecto de Presupuesto	0/c			10	0
Presupuesto Aprobado	0/c	NS		10	0
Dictamen de Presupuesto		NS		0	0
SUMA CALIFICACIÓN (1)	0	0	0	260	0
Total de documentos evaluados	17	5	2		24
BASE (máxima calificación) (2)	170	50	20		240
Porcentaje de cumplimiento (1)/(2)	0%	0%	0%		0%
CALIFICACIÓN en escala del 0 A 10	0.0	0.0	0.0		0.0

Escala de calificación para la variable “medio de respuesta”:

0	No se dio la información*
4	Entrega en medio que dificulta o encarece el acceso (por ejemplo, si se pide en electrónico y nos remiten a la entrega de la información por un medio impreso)
5	Envío a página de Internet (transfieren al solicitante el costo de búsqueda de la información)
7	Entrega en medio que facilita o abarata acceso: los links directos al archivo
8	Entrega en medio que facilita o abarata acceso, envío directo del documento (aquí estarían los correos electrónicos o copias anexas gratuitas)
10	Entrega en medio solicitado

No aplica	
No se solicitó	NS
No existe	NE
No se especificó en la solicitud el medio requerido**	NM

* No se dio la información = 0	
a	Negaron la información
b	Información incorrecta
c	No contestaron
d	No existe
e	Remitieron a otro Poder
f	No cuentan con la información

** Al no haberse especificado en la solicitud no se le puede asignar un valor para esta escala

Anexo 9

Calificación para calidad de la información presupuestaria (escala del 0 al 10)

Estado de Tabasco		2005	2007	2007
	Promedio General Total	Cuenta pública	Proyecto de Presupuesto	Presupuesto aprobado
Promedio Total		2.2	2.3	1.3
Promedio de la Variable de Desagregación General		2.6	3.5	2.5
Desagregación Económica		2.5	7.5	0.0
Concepto		0.0	0.0	0.0
Partida		0.0	0.0	0.0
Gasto corriente				
Servicios personales (1000)		3.3	10.0	0.0
Materiales y suministros (2000)		3.3	10.0	0.0
Servicios generales (3000)		3.3	10.0	0.0
Subsidios y transferencias (4000)		3.3	10.0	0.0
Gasto de capital				
Bienes muebles e inmuebles (5000)		3.3	10.0	0.0
Obra pública / infraestructura (6000)		3.3	10.0	0.0
Desagregación / Administrativa		0.0	0.0	0.0
Unidad Responsable		0.0	0.0	0.0
Desagregación / Funcional		0.0	0.0	0.0
Programa		0.0	0.0	0.0
Actividad Institucional		0.0	0.0	0.0
Transferencias Desagregación		7.8	6.7	6.7
Se desglosa Ramo 33		10.0	10	10
Se Presenta Ramo 39 FAFEF		10.0	10	10
Se desglosan recursos transferidos a municipios o delegaciones por fondo		3.3	0	10
Promedio de la Variable de Comparabilidad General		4.0	3.3	2.5
Comparabilidad del ejercicio del gasto		6.7	6.7	NA
Aprobado		10.0	10.0	NA
Modificado		0.0	0.0	NA
Ejercido		10.0	10.0	NA
Comparabilidad con otros años		1.3	0.0	2.5
AF-1		5.0	0.0	10.0
AF-2		0.0	0.0	0.0
AF+1		0.0	0.0	0.0
AF+2		0.0	0.0	0.0
Promedio de la Variable de Desempeño General		0.0	0.0	0.0
Eficiencia / Indicadores		0.0	0.0	0.0
Metas		0.0	0.0	0.0

Fuentes de información

Hemerográficas

C. Mari, "Aprueban cuentas estatales", *Reforma*, 14 de octubre de 2006.

_____, "Aprueban ley de información pública en Tabasco", *Reforma*, 29 de diciembre de 2006.

_____, "Critican a Granier al cumplir 100 días", *Reforma*, 11 de abril de 2007.

_____, "Desechan cuenta pública de Andrade", *Reforma*, 15 de diciembre de 2004.

_____, "Fijan candados a Andrade para presupuesto del 2005", *Reforma*, 23 de diciembre de 2004.

_____, "Negocian cuenta pública y evitan explicar 'ilícitos'", *Reforma*, 13 de diciembre de 2005.

E. Huchim, "Vivitos", *Reforma*, 16 de octubre de 2006.

Editorial, "Resolución Histórica", *El Universal*, 30 de diciembre de 2000.

Electrónicas

<http://www.derechoasaber.org.mx>

Legislativas

Constitución Política del Estado de Tabasco.

Ley de Fiscalización de Tabasco.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de Tabasco.

Reglamento del Poder Legislativo de Tabasco.

