

Desarrollo municipal y voluntad política: los procesos de transparencia en los municipios hidalguenses¹

Municipal Development and Political Will: Transparency Processes in the Municipalities of Hidalgo

Israel Cruz Badillo²
Benito León Corona³

RESUMEN

El objetivo de este documento es analizar si el grado de marginación de los municipios del estado de Hidalgo afecta sus capacidades institucionales. Como referente comparativo tomamos la capacidad de atender los procesos de la transparencia y la rendición de cuentas, para mostrar si la marginación impacta en las de gestión y su posible impacto en el desarrollo social. Para cumplir con este cometido, el trabajo se comprende de cuatro apartados: en el primero explicamos, en términos generales, qué es el desarrollo y destacamos la forma en que se ha movido a través del tiempo y las orientaciones específicas más relevantes que posee en la actualidad. En el segundo apartado definimos brevemente la *voluntad política* como condición necesaria para señalar cualquier asunto o cuestión de gobierno. En el tercero, realizamos un ejercicio cuantitativo para establecer si existe algún grado de asociación entre la marginación municipal y el Índice de Rendición de Cuentas Municipales (IRC) elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH); este índice mide el grado de cumplimiento, de las autoridades de este orden de gobierno, de la entrega de la información documental sobre los recursos financieros ejercidos de los planes y programas previamente

¹ Artículo de reflexión postulado el 22 de febrero de 2020 y aceptado para publicación el 26 de noviembre de 2020.

² Profesor Investigador en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. CORREO: badillo@uaeh.edu.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2020-7143>

³ Profesor Investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana/Azcapotzalco. CORREO: belecor@msn.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0988-7678>

aprobados; para ello se utilizó el coeficiente de correlación así como un análisis de regresión simple. Finalmente, y en cuarto lugar, se presentan las conclusiones.

PALABRAS CLAVE

Marginación, desarrollo, voluntad política, rendición de cuentas.

SUMMARY

The aim of the present paper is to determine whether the degree of marginalization of the municipalities of the state of Hidalgo affects their institutional capacities. The ability to address transparency and accountability processes is used as a comparative base to show whether marginalization impacts management capacities and their possible impact on social development. To fulfill this task, it is divided into three sections: the first broadly explains what development is and highlights the way it has moved over time and its most relevant current orientations. The second one briefly defines political will as a necessary condition to respond to any government issue. Then, the third uses the Pearson correlation coefficient and simple regression to pinpoint the correlation between municipal marginalization and the Municipal Accountability Index (Índice de Rendición de Cuentas Municipales, IRC) elaborated by the Superior Auditing Office of the State of Hidalgo (Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, ASEH), which measures the degree to which authorities comply with promptly delivering information on the financial resources of previously approved plans and programs. Lastly, a fourth section presents the conclusions of the study.

Keywords: Marginalization, Development, Political Will, Accountability

| | |
|---------|--|
| SUMARIO | 1. Introducción / 2. El concepto de desarrollo en el horizonte de los gobiernos municipales / 3. Voluntad política y avance político-social / 4. La disposición a la apertura en los municipios hidalgüenses / 5 Metodología / 6. Conclusiones / 7. Bibliografía |
|---------|--|

1. INTRODUCCIÓN

Promover el avance gubernamental a través de sus instituciones para colocarlo en posición de tributar al desarrollo en todas sus dimensiones (político, económico y cultural) es trascendental para cualquier Estado —para quienes tienen la responsabilidad de conducirlo— que asuma la responsabilidad de gobierno como la actividad que permita contribuir al avance y la mejora en todos sus espacios. Sin duda, el quehacer requerido para impulsar el bienestar de las condiciones de vida de la población, por ejemplo, implica contar con formas institucionales con la suficiente consistencia para superar los factores que limitan mejorar las condiciones de vida, base necesaria para el avance social. Sin embargo, el ajuste de las instituciones para colocarlas a la altura de las circunstancias de cada momento histórico deja mucho que desear en nuestro contexto y se polariza en uno de los dos sentidos en los que se le valora, positivo o negativo, y sin mucho matiz.

En general, el aparato de gobierno trabaja a través de la burocracia⁴ que es “un sistema objetivo de gestión administrado⁵”. Este cuerpo para la operación del trabajo de gobierno es valorado en forma dual. Por un lado, como “un sistema de gestión y administración altamente racionalizado y de máxima eficiencia técnica”⁶, donde la presencia de Weber es indudable a través del tipo ideal que nos lega e implica una serie de atributos a los que se aproximan más o menos las burocracias, donde su atributo crucial es la racionalidad. Otro referente analítico sobre la

⁴ Somos conscientes de la existencia de posiciones que afirma que vivimos en tiempos “posburocráticos”, sin embargo, existen espacios en donde la acción gubernamental se lleva a cabo bajo la lógica de la burocracia.

⁵ García Pelayo, Manuel, *Burocracia y tecnocracia*, España, Alianza Universidad, 1982, p. 15.

⁶ *Ibidem.*

burocracia es Robert K. Merton⁷, para este autor la burocracia es un factor positivo al producir condiciones válidas y legítimas para la autorrealización de los miembros de la sociedad al generar medios culturalmente válidos y legitimando al propio gobierno. Por el contrario, cuando esos medios son inadecuados, lo que producen es descontento y conflictos; es decir, “desviación social”, resultado del acceso diferencial al logro de metas culturalmente aceptadas por diferentes grupos y estratos sociales. En suma, en la burocracia se encuentra un referente central de la productividad gubernamental.

Por otro lado, en esta dualidad destacan la simulación que altera y desvirtúa la racionalidad y funcionalidad formales orientadas hacia:

Un sistema de racionalidad aparente y de arbitrariedad y disfuncionalidad reales, cuyo resultado es la ineficiencia y caracterizado por actuar con un formalismo ignorante de la realidad, por la sumisión de lo concreto vital a abstracciones desvitalizadas, por la pedantería [es decir, por el detallismo], por la rutina administrativa [ritualismo], por la dilación en las resoluciones, por la evasión o del precedente, por la “incapacidad adiestrada (Veblen) o, en fin, por ser un sistema de organización incapaz de corregirse en función de sus errores y cuyas disfunciones se convierten en uno de los elementos esenciales de su equilibrio interno⁸.

García-Pelayo⁹ nos muestra las dos grandes dimensiones en las que se ubica y mueve la burocracia, las prácticas suponen énfasis específicos, resultados y consecuencias. Lo que nos interesa destacar aquí, primero, son las limitaciones que presentan las estructuras con las que se cuenta para realizar el amplio conjunto de

⁷ Merton, Robert King, *Teoría y estructuras sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

⁸ García Pelayo, Manuel, *op. cit.*, p. 17.

⁹ *Ibidem.*

actividades que les son propias en este momento. En segundo lugar, referimos a otro aspecto notablemente promovido como pernicioso y anómico que se localiza en la escasa publicación, entendiéndolo como el proceso de hacer público, transparentar las acciones gubernamentales a la ciudadanía de los asuntos público-gubernamentales.

La suma de ambas dimensiones, las limitaciones estructurales y la opacidad producto de malas prácticas —entendiendo ésta como la falta de cultura organizacional de los servidores públicos en el procesamiento de los datos, información, expedientes y archivos— traen como consecuencia limitaciones al avance social conjunto. Sin duda, esto también implica ventajas para aquellos pequeños grupos que actúan en beneficio propio y de los que mantienen relaciones de complicidad. Entonces, enfatizamos, nuestro interés radica en mostrar el papel de la burocracia en el trabajo de los ayuntamientos.

Con independencia de la dualidad característica de la burocracia que nos remite *Al extraño caso del doctor Jekyll y el señor Hyde*, podemos referir el debate permanente sobre la burocracia, pero sólo aludimos al trabajo de Paul Du Gay¹⁰, que nos habla de la relevancia de la burocracia. En este plano, nuestro objetivo es explorar el papel de la voluntad política para cumplir con aspectos de gestión como la transparencia y rendición de cuentas y así incidir en los factores causantes de la marginación. Al final del camino, es la responsabilidad que todo gobernante debe asumir. Por lo demás, en términos teóricos, sólo recurrimos y exponemos los conceptos asociados con nuestro objetivo, desarrollo social, voluntad política y transparencia, para explorar si existe relación o no entre estos factores para superar la marginación.

El trabajo se desarrolla en tres apartados: el primero establece qué es, en general, el *desarrollo* y destacamos la forma en que se transformado dicho término

¹⁰ Du Gay, Paul, *En defensa de la Burocracia*, España, Siglo XXI, 2012.

a través del tiempo y las orientaciones específicas más relevantes en la actualidad, después abordamos, brevemente, a qué nos referimos cuando hablamos de *voluntad política*, como condición necesaria para atender cualquier asunto o cuestión de gobierno. En el segundo, indicaremos brevemente a qué nos referimos cuando hablamos de “voluntad política” como condición necesaria para atender cualquier asunto o cuestión de gobierno y, finalmente, en el tercer apartado planteamos conocer el grado de asociación entre la marginación municipal y el Índice de Rendición de Cuentas Municipales (IRCM) elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH), para identificar el nivel de cumplimiento en la entrega de la información documental sobre los recursos financieros de los planes y programas previamente aprobados, bajo la hipótesis de que, tanto en este aspecto como en otros, es crucial la disposición y toma de decisiones favorables de quien gobierna (la voluntad) para actuar a favor de esta orientación y contribuir en el fortalecimiento de la vida democrática. Superados estos apartados, se exponen las conclusiones del estudio.

Para cumplir con este cometido, consultamos dos fuentes de información: 1) el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017 del Instituto Nacional de Geografía (INEGI) en la sección de Administración pública municipal o delegacional en el apartado de control interno y anticorrupción como acercamiento inicial a la situación en los 84 municipios de Hidalgo; y 2) el Índice Municipal de Rendición de Cuentas (IMRC) producido por la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH) del 2015 al 2019, que mide el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales, a través de la entrega de informes trimestrales de la fiscalización de la cuenta pública. Finalmente, hacemos algunos comentarios a manera de conclusión.

2. EL CONCEPTO DE DESARROLLO EN EL HORIZONTE DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

El abordaje intenso de ciertos términos trae como consecuencia la pérdida de la precisión y la claridad que deben aportar, por ejemplo, la democracia, el neoliberalismo y otros más acotados como la transparencia y la rendición de cuentas. En ciencias sociales, más allá de pretensiones totalizadoras, autores clásicos nos han legado orientaciones para permitirnos asignarle sentido a nuestras búsquedas. En este aspecto los conceptos deben situarse históricamente, por lo que hablar de desarrollo implica reconocer el recorrido y los énfasis específicos que se le han asignado.

Uno de los aspectos relevantes del desarrollo es la mejora de las condiciones que se poseen en el origen o previamente al desarrollo, se trata de ampliar las condiciones de inicio; coloquialmente se diría “echarle ganas” para conseguir un mejor estado de dichas circunstancias. Todo ello dirigido a hacer que las condiciones avancen de una condición específica a otra que le supere; esta pretensión es propia de toda posición disciplinaria y hace imposible reducir lo social, lo económico y lo político a formas unívocas. Las problematizaciones y la construcción de objetos de conocimiento nos muestran el inconveniente de reducirlos a una posición fija, inmutable y absoluta. Hablar de desarrollo supone la necesidad de ubicar la trayectoria seguida por el concepto que implica crecimiento, evolución, maduración. Puntualmente se ha establecido que el concepto de desarrollo es un desplazamiento del concepto de crecimiento, donde este último hace énfasis en las condiciones necesarias para lograr el avance de la actividad económica, en sentido estricto se busca lograr el movimiento ascendente de la riqueza sin considerar a aquello que se mueva fuera de la esfera del capital.

De esta manera, el desarrollo centró su mirada en el avance endógeno e hizo evidentes sus límites, entre ellos los impactos que produce en la naturaleza, aspecto que pone en guardia a diversos sectores que evidencian las consecuencias del desarrollo en el medio ambiente. Este aspecto conducirá a producir un giro

analítico y práctico, expresado en la preocupación por los efectos producidos por las actividades económicas desplegadas por los humanos en la naturaleza. La preocupación de origen se localiza en el Club de Roma¹¹, expresada en su informe *Los límites del crecimiento*, de 1972. Los datos que ofrece el Informe conducirán a buscar respuestas para frenar las consecuencias generadas por factores como: el crecimiento poblacional, la industrialización sin controles a costa de la naturaleza y la contaminación de esta. Una respuesta articulada a través de una Comisión especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), diez años después, presenta un nuevo informe, conocido como *Informe Brudtland*¹², ofrece alternativas al análisis del Informe previo. En estas condiciones el concepto de *desarrollo* adquiere un nuevo apellido, *desarrollo sostenible*, que alude a la necesidad de lograr la capacidad de autosostenimiento, es decir, mantenerse “por uno mismo”. Así el desarrollo ya no debe depender de condiciones exógenas para poder avanzar.

En el contexto en que aparece el *Informe* de la ONU, destaca el deterioro de los avances previos en las condiciones de bienestar, en particular, de América Latina y los llamados “países en desarrollo”, que muestran las consecuencias de las medidas adoptadas para solventar la crisis económica de los años ochenta y organismo como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), esto hace evidente la situación de pobreza extendida en la que se encuentran millones y millones de seres humanos y el concepto que expresa esta situación y busca reducirla en “Desarrollo Humano”. De forma concisa, Cuéllar y Moreno los expresan de la siguiente forma:

¹¹“Qué es el club de Roma”, *Club de Roma*, 2020. [Consulta: 30 de marzo de 2015]. Disponible en:<https://www.clubofrome.org/?p=4773>.

¹² Brudtland, Gro Harlem, *Nuestro Futuro Común*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

En 1990, cuando en los países subdesarrollados de la región habían aumentado los índices de pobreza como consecuencia de los ajustes estructurales exigidos por la aplicación de las políticas neoliberales surge la idea del “desarrollo humano. [...]”. Este término se convierte en una bandera que oponen los sectores humanistas, ecologistas y, en general, de la “nueva izquierda”, a las políticas neoliberales y a la expansión de la globalización. Estas preocupaciones se asocian también con un interés por el papel de la “confianza” y del “capital social” de las comunidades, como recursos que pueden favorecer la acción colectiva en favor del desarrollo entre las comunidades de menor escala¹³.

Podemos ampliar las referencias sobre la evolución tanto del concepto, como de la forma en que se utiliza en la práctica. Aunque la evolución del concepto continúa lo cual puede observarse en los trabajos de Valverde¹⁴ y Cardona y Londoño.¹⁵

La cuestión ahora, después del breve recorrido por la trayectoria del concepto de *desarrollo* y su bifurcación en las dos orientaciones más influyentes (*sostenible y humano*) nos coloca en el ámbito de los gobiernos municipales y nos conduce a ubicar la necesidad de actualizar las condiciones que presenta el heterogéneo espacio que representa este orden de gobierno. Dicha heterogeneidad se expresa en el grado de desarrollo que cada municipio ha alcanzado, en trabajos previos como el de León y Meneses (2012) refieren al tema del desarrollo y plantean que uno de los factores limitantes es el tipo de personal con el que cuentan. A partir del personal con capacidad para cumplir sus funciones adecuadamente:

¹³ Cuéllar Saavedra, Óscar y Moreno Armello, Florita, “Del crecimiento económico al desarrollo humano. Los cambiantes usos del concepto de desarrollo en América Latina, 1950-2000”, *Sociológica*, México, vol. 24, núm. 70, 2009, pp. 88.

¹⁴ Valverde Viesca, Karla, *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI, 2015.

¹⁵ Cardona López, Maribel y Montoya Londoñomano, Brayan. “La discusión del desarrollo: transformaciones, regresiones y nuevos horizontes en América Latina”, *Revista CoPaLa*, Colombia, vol. 3, núm. 5, 2018, pp. 75-97

El municipio debería ser un espacio generador de condiciones garantes del orden social y promotoras del desarrollo, condición que sólo puede satisfacerse a través de estructuras que le permitan realizar sus tareas y cumplir con el deber. En este punto es donde es relevante abordar el tema del desarrollo de manera general, para establecer que muchos municipios en México aún requieren consolidar sus condiciones estructurales para convertirse en promotores de la prosperidad de estos espacios de gobierno. La primera cuestión para relevar es que uno de los objetivos permanentes, es alcanzar un grado destacado de desarrollo, actividad compleja y en ocasiones difusa que ha tenido que recorrer mucho camino y recurrentemente es ajustado¹⁶.

La cuestión es, ¿cómo enfrentar la situación de carencia de medios, sean económicos o de personal capaz de atender adecuadamente el cúmulo de tareas que deben llevar a cabo? Si bien el municipio es el orden de gobierno “más cercano a la gente”, también es el que menos recursos posee y está altamente subordinado al orden estatal, federal y al Congreso de la Unión y a sus respectivos Congresos locales. Además, de forma constante se le suman responsabilidades que, desde el origen, deberían ser parte de sus tareas; específicamente las relativas a la transparencia y la rendición de cuentas, siendo estos los pilares para el desarrollo de los municipios. Este dilema nos conduce a considerar el papel de “los tomadores de decisiones”, lo que abordamos a continuación desde la “voluntad política”.

3. VOLUNTAD POLÍTICA Y AVANCE POLÍTICO-SOCIAL

La posición de quien ocupa los cargos de conducción de la cosa pública es un factor crucial de la orientación que tomen los asuntos público-gubernamentales y que tendrán efectos específicos sobre aquellas actividades y poblaciones a los que se

¹⁶ León Corona, Benito y Meneses Solares, Ángel, “La burocracia en la política pública de desarrollo municipal” En: Sánchez Bernal, Antonio (coord.) *Dinámicas del gobierno municipal en el límite de la recentralización*, México, IGLOM, 2012, [p. 6].

dirija. En general, se le refiere como “voluntad política”, que puede ser vista como una especie de reminiscencia de los actos del soberano dirigidos a imponer su posición (voluntad) sobre aquellas cuestiones que le permitirían acrecentar su poder. Pensaríamos en formas autocráticas de gobierno, pero en una sociedad democrática, como lo establece W. Wilson, la opinión pública es crucial y para producir efectos específicos en ésta:

Cualquiera que sea la autoridad que los gobiernos estatal y federal lleguen a ejercer sobre las grandes empresas, de ello deberá seguirse cuidados y responsabilidades que requerirán no poca sabiduría, conocimiento y experiencia. Para hacer bien estas cosas, se les deberá estudiar¹⁷.

No se trata del ejercicio del poder (en democracia, puro y duro), por el contrario, se trata de pensar y ejecutar acciones con base en los valores que postula Wilson (1999): sabiduría, conocimiento y experiencia, mismos que nos remiten de alguna forma a Maquiavelo con sus metáforas animales (el León, el Zorro). De esta forma, la “voluntad política” implica revelar que se trata de hacer públicas propuestas que definan la marcha de la cosa pública en interés de la sociedad, con los “cuidados y responsabilidades” correspondientes, y desde la perspectiva de Foucault¹⁸ podemos aducir que “el gobierno de las poblaciones es, creo, algo completamente diferente del ejercicio de una soberanía hasta en el grano más fino de los comportamientos individuales. Tenemos aquí dos economías de poder que me parecen muy distintas”. No se trata de la omnipresencia gubernamental, se trata más bien, de actuaciones convenientes a partir de los medios más idóneos para todas las actividades que debe realizar y que cada vez se amplían.

¹⁷ Woodrow Wilson, “El estudio de la Administración” En: Shafritz Jay M. y Hyde Albert C., *Clásicos de la Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 77.

¹⁸ Foucault, Michel “Clase del 25 de enero de 1978” En: *Sociedad, territorio y población*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 87.

Veamos con mayor detalle a qué nos referimos cuando hablamos de *voluntad política*. En principio se alude a los diferentes actores que convergen en la escena política a partir de una problemática, entendida ésta como un problema social práctico que involucra a dos o más sectores. Es decir, integra a todos aquellos que están directamente implicados, desde el gobierno hasta los diversos sectores de la sociedad, que son quienes demandan la atención y solución a su problemática, como señala M. Bunge¹⁹. En este contexto es importante destacar que la voluntad política no se refiere sólo a la voluntad de los políticos ni de quienes están directamente relacionados con la vida política, sino que también se debe considerar a sectores y líderes de diversos gremios sociales, como los sindicatos privados y públicos, las organizaciones de la sociedad civil y las poblaciones de referencia, con la finalidad de identificar la manera en que estos participan en la solución o en la obstaculización de los asuntos públicos.

Si bien la voluntad política no es (no debe ser) una acción exclusiva del gobierno, el papel que desempeña representa una acción fundamental en una democracia, expresada empíricamente en la toma de decisiones. Lo anterior no sólo en la atención de los asuntos públicos, sino también en la generación de las condiciones para que ésta se exprese por los demás sectores involucrados en virtud de que gobernar supone conducir, orientar y dirigir la conducta posible de la población. Es así como el gobierno tiene un doble papel en la generación de la voluntad política. El primero con respecto a su propia estructura de poder, es decir, que el gobierno se expresa desde las más altas esferas y debe transmitirse a todos los ámbitos del aparato administrativo-organizacional pues la pretensión es lograr apoyo en la toma de decisiones por quienes son responsables de implantarlas. En segundo lugar, como postula C. Gaviria,²⁰ el papel del gobierno con respecto a la voluntad de los demás actores es generar las condiciones legales y operativas para

¹⁹ Bunge, Mario, *Filosofía y sociedad*, México, Siglo XXI, 2008.

²⁰ Gaviria, César, *Creando Voluntad Política*, Colombia, Organización de Estados Americanos, 1996.

que los actores relacionados con la cuestión encuentren vías para expresarse y establecer un diálogo basado en el respeto y el principio de libertad; y, de igual manera, lograr acuerdos tendientes a solventar la situación. En este sentido en una democracia, la voluntad política —plantean Salazar y Woldenberg²¹— se debe expresar de abajo hacia arriba y ello no significa el fin de la política y de la autoridad en lo que se refiere a productores de fines y medios decisivos para la organización social. Este es un modo más abierto y amplio de entender tanto a la política como a la autoridad y sus tareas.

La política, democráticamente comprendida, es una orientación colectiva del desarrollo social elaborada y aplicada con la participación y el consenso de la ciudadanía; es la producción de lineamientos generales mediante el debate, la confrontación civilizada y el reconocimiento del principio de la mayoría y de los derechos de las minorías. La autoridad democrática, por lo mismo, es la que debe surgir de los debates y consentimientos mayoritarios, con capacidades legalmente determinadas y competencias fijas; es la autoridad delegada por el pueblo para el beneficio de los intereses del propio pueblo, y sometida, por ende, a la vigilancia ciudadana y a la sanción del voto popular²².

Es así como, en la solución de los problemas sociales, la voluntad política es necesaria, en particular la voluntad gubernamental. Empero, ésta no basta con ser expresada, por sí misma es insuficiente para abordar los asuntos sociales: para que sea efectiva se requiere de un profundo conocimiento de la realidad social (amplia y específica), para identificar el tipo de cuestiones que se tiene y atenderlos. Asimismo, también resulta necesario identificar quiénes son los involucrados y afectados, qué tipos de apoyo se les puede brindar, cuáles son las estrategias para una mejor actuación sobre los asuntos y qué deberes se tiene con la población. No es suficiente con que el gobierno, los gobernantes, expresen su

²¹ Salazar, Luis y Woldenberg, José, *Principios y Valores de la Democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2011.

²² *Idem.*

pretensión de atender el problema, se requiere actuar planteando alternativas de solución y llevándolas a cabo, es decir, establecer estrategias de acción estructuradas racionalmente.

Veamos antes de abordar el tema central, ejemplos distintos al mismo. En México se ha hablado de voluntad política por parte del gobierno para atender el problema de la pobreza y recientemente el hambre: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) aseguró que en México “existe la voluntad política para combatir la pobreza” debido, según la organización, a que el gobierno conoce y reconoce el tamaño del problema. Si bien no se puede negar que el gobierno de México en los últimos treinta años ha producido programas para enfrentar el problema de la pobreza y el hambre, también es claro que los logros obtenidos en este periodo no han sido del todo favorables. En este sentido es importante revisar ¿por qué, si la voluntad política es sumamente proactiva al respecto, la sociedad no registra cambios asequibles y permanentes en la población pobre? Por tanto, la voluntad política no sólo es el deseo y la actuación sin resultados del gobierno por atender ciertos asuntos sociales, sino que en realidad se diseñen estrategias que provean de “los medios legítimos” que lo resuelvan.

Por todo lo expresado, la voluntad política por parte del gobierno debe enfocarse en cumplir y velar porque las reglas del juego se cumplan, debe respetar los compromisos derivados de procesos de negociación y debe ponerlos por encima de los intereses o conveniencias políticas. Cuando el gobierno tiene la voluntad política, se debe comprometer a respetar los acuerdos entre las partes y de generar no sólo resultados procedimentales, sino que estos realmente otorguen una solución a las demandas sociales. Voluntad política significa entonces estar dispuesto a trabajar por una sociedad mejor. En este punto nos remitimos, exprofeso, a los temas de la transparencia y la rendición de cuentas, a los que consideramos cruciales para introducir matices en el ejercicio del poder y, por

tanto, en la voluntad política y abordamos la condición presente en los municipios del estado de Hidalgo y, con base en esta disposición, si existe, mejorar las condiciones del orden de gobierno municipal.

4 . LA DISPOSICIÓN A LA APERTURA EN LOS MUNICIPIOS HIDALGUENSES

En este apartado nuestro propósito es estudiar la capacidad operativa municipal para atender las tareas de rendición de cuentas a través de la entrega de informes de la gestión financiera, es decir, el ejercicio fiscal presentado a los organismos fiscalizadores responsables para evaluar la rendición de cuentas en los municipios hidalguenses. Nuestra hipótesis es que en este aspecto (como en otros) es crucial la voluntad política para actuar a favor de esta orientación y su contribución en el fortalecimiento de la vida democrática y el desarrollo social.

Al referirnos a la transparencia en el ámbito gubernamental hacemos referencia a “la existencia o no de la información —y de sistemas que la producen— sobre lo que son, hacen, utilizan y generan las dependencias del gobierno [...] es en esencia, el acceso público a datos e información”²³. En cambio, la rendición de cuentas en el gobierno se define como:

La obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales, de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento²⁴.

Al partir de los supuestos anteriores, la Transparencia y la Rendición de Cuentas:

²³ Fox, Jonathan, “The uncertain relationship between transparency and accountability”, *Development in practice*, vol. 17, núm. 4, 2007, pp.663-671.

²⁴ Ugalde, Luis, *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, México, Instituto Federal Electoral, 2002. p. 14.

Dan legitimidad y credibilidad al sistema político democrático, permiten vigilar que este sirva al bien común y contribuyen a que los gobernantes, legisladores y funcionarios públicos atiendan al interés general antes que a sus intereses particulares²⁵.

Es conveniente destacar que estos instrumentos dirigidos a fortalecer el sistema político y administrativo de los estados nación, lo que supone ventajas para los gobernantes que las practican, tal como lo destacó R. Merton. Son, por tanto, parte de las herramientas centrales del quehacer de los gobiernos y se muestran en las formas organizacionales de que se dotan los mismos. Aquí nos referimos a los procesos, los mecanismos, los modelos, las técnicas y las estrategias definidas por los gobernantes para hacer del conocimiento al público-ciudadano: datos, información, documentos, expedientes y archivos vinculados con la acción gubernamental. Sin embargo, en Hidalgo para diseñar la parte operativa, los ayuntamientos se encuentran regulados por un marco institucional relativo a la Transparencia y la Rendición de Cuentas que, a primera vista, es denso jurídicamente y se integra por:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Criterios y lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Hidalgo.

²⁵ Emmerich, Gustavo, “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana” *Revista Polis: Investigación y análisis sociológico y psicosocial*, México, vol. 2, núm. 4, 2004, p. 67.

Marco jurídico complementario:

- Ley General de Archivos.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
- Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo.
- Ley de Archivos del Estado de Hidalgo.
- Reglamento de la Ley de Archivos del Estado de Hidalgo.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo.
- El Bando de Policía y Buen Gobierno

El aparato jurídico implica, tanto para el gobierno estatal y los ayuntamientos en el estado de Hidalgo, el deber de contar con un responsable de vigilar la correcta administración y ejercicio de los recursos públicos y complementa su función con el Titular de la Unidad de Transparencia que ejecuta los protocolos para visibilizar la acción pública y rendir cuentas a la sociedad. Las instituciones que intervienen en estos procesos son: la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, la Dirección General de Transparencia Gubernamental, las Contralorías Internas de cada dependencia del Poder Ejecutivo Estatal, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo (IAIPGPDPEH), la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF) —estas dos últimas son instituciones responsables de la fiscalización de los

recursos públicos federales y locales, mejor conocidos como los órganos garantes—. Como se muestra, el conjunto institucional referido integra el Sistema Estatal de Transparencia y Rendición de Cuentas, responsable de establecer las normas y las condiciones operativas para la ejecución de la transparencia y la rendición de cuentas en los municipios.

En general, el Instituto de Estudios Legislativos del estado de Hidalgo²⁶ destaca el establecimiento, en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo (LTAIPEH), de las responsabilidades de cada sujeto obligado. Entre algunas de ellas se destaca que debe contar con una unidad de transparencia y un catálogo de acceso a la información pública gubernamental para tramitar, procesar y entregar datos, información y/o archivos conforme a las solicitudes. Empero, en el orden municipal de gobierno es la disposición de los gobernantes (la voluntad política) —los cabildos como forma de gobierno colegiada— son los responsables de diseñar los protocolos y los procedimientos necesarios para el cumplimiento de estas funciones. De ellos depende realizar o no esta tarea y darle viabilidad como actividad crucial de un gobierno democrático.

Como complemento para el acatamiento y la ejecución de las tareas de transparencia y rendición de cuentas, el Instituto de Estudios Legislativos del estado de Hidalgo (2007)²⁷ a partir de la Ley de Archivos del Estado de Hidalgo, indica que los sujetos obligados deben contar con un catálogo de disposición documental, un registro general y sistemático que establece los valores documentales, los plazos de conservación, la vigencia documental, la clasificación de reserva o confidencialidad y el destino final²⁸, el cual debe contener lo relativo a los archivos documentales que deben ser elaborados por las unidades

²⁶ Instituto de Estudios Legislativos, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo*, Periódico Oficial del estado de Hidalgo, 29 de diciembre, 2016.

²⁷ Instituto de Estudios Legislativos, *Ley de Archivos del Estado de Hidalgo*, Periódico Oficial del estado de Hidalgo, 07 de mayo, 2007.

²⁸ Artículo 4, fracción XIII de la *Ley de Archivos del Estado de Hidalgo*.

administrativas de cada sujeto obligado. Sin embargo, en los ayuntamientos no encontramos evidencia respecto a esta normatividad interna que regule los procedimientos en la ejecución de la transparencia, el acceso a la información pública gubernamental y la rendición de cuentas como el Reglamento Interno del Comité de Transparencia del Poder Judicial del estado de Hidalgo, publicado en el *Periódico Oficial del estado de Hidalgo*²⁹.

En el artículo 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Estado de Hidalgo, establece que en cada sujeto obligado de la misma se integrará un Comité de Acceso a la Información. El Poder Ejecutivo carece de esta normatividad y el único sujeto obligado en tenerla es el Poder Judicial del estado de Hidalgo³⁰. En su lugar, los cabildos responden de acuerdo con los medios de que disponen y consideren viables para estructurar, procesar y atender las solicitudes de información pública. En este contexto ¿Cuál es la situación de los municipios hidalguenses con relación al control interno y anticorrupción?

Veamos su situación, de forma simple y descriptiva, a través del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, en la sección de administración pública municipal o delegacional, como un primer acercamiento, la situación general en la entidad en los 84 municipios de Hidalgo, para conocer la cantidad de auditorías y/o revisiones realizadas, así como las unidades administrativas que presentaron observaciones o anomalías. En un segundo momento, la cantidad de sanciones aplicadas y servidores públicos sancionados, lo anterior con el propósito de tener una primera aproximación a la voluntad política al respecto. Iniciamos mostrando la situación en Hidalgo en la tabla 1a.

²⁹ Reglamento Interno del Comité de Transparencia del Poder Judicial del estado de Hidalgo. *Periódico Oficial del Estado de Hidalgo*, 03 de marzo, 2008.

³⁰ Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, Reglamento Interno del Comité de Transparencia del Poder Judicial del estado de Hidalgo. *Periódico Oficial del estado de Hidalgo*, 13 de marzo, 2008.

Tabla 1a. Auditorías realizadas por institución de control a los municipios del estado de Hidalgo en el 2016

| Instituciones de control | Estados Unidos Mexicanos | Hidalgo |
|--|--------------------------|------------|
| Contraloría interna u homóloga de la Administración Pública Municipal o Delegacional | 7,568 | 49 |
| Secretaría de la Contraloría u homóloga del Gobierno del Estado o de la Ciudad de México | 909 | 112 |
| Otra autoridad del Gobierno del Estado o de la Ciudad de México | 120 | 4 |
| Órgano de Fiscalización del Estado | 2,471 | 48 |
| Auditoría Superior de la Federación | 914 | 40 |
| Secretaría de la Función Pública | 265 | 3 |
| Otra autoridad del gobierno federal | 22 | 0 |
| Otra autoridad | 123 | 1 |
| Total | 12,392 | 257 |

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, en la sección de administración pública municipal o delegacional.

En la tabla 1a podemos observar la cantidad de auditorías realizadas según la institución de control realizadas a los municipios en el 2016. Cabe precisar que en Hidalgo se ejecutaron 257 auditorías, de ellas 112 las realizó la Secretaría de la Contraloría del gobierno del estado de Hidalgo (es decir 43.57%); las contralorías internas de los municipios efectuaron 49 (correspondientes a 19.06% de los registros) y el Órgano de Fiscalización del Estado (la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, ASEH) realizó 48 auditorías en 84 municipios que conforman la entidad (esto es el 57.14% de los municipios hidalguenses). Como podemos observar, la mayoría de las administraciones públicas municipales se han sometido a un escrutinio público de alguna institución de control, para el caso de los ayuntamientos hidalguenses el mayor número de auditorías lo realizó la Secretaría de la Contraloría del gobierno estatal, lo cual da evidencia empírica del control del Poder Ejecutivo estatal sobre los municipios. En cambio, la ASEH ocupa el tercer

lugar con 48 auditorías realizadas a los ayuntamientos. Para el segundo grupo de datos, la tabla 1b nos muestra la cantidad de unidades administrativas que presentaron observaciones y/o anomalías a los municipios del estado de Hidalgo en el 2016.

Tabla 1b: Unidades administrativas que presentaron observaciones y/o anomalías a los municipios del estado de Hidalgo en el 2016

| Instituciones de control | Estados Unidos Mexicanos | Hidalgo |
|--|---------------------------------|----------------|
| Contraloría interna u homóloga de la Administración Pública Municipal o Delegacional | 2,823 | 44 |
| Secretaría de la Contraloría u homóloga del Gobierno del Estado o de la Ciudad de México | 788 | 34 |
| Otra autoridad del Gobierno del Estado o de la Ciudad de México | 182 | 6 |
| Órgano de Fiscalización del Estado | 3,438 | 175 |
| Auditoría Superior de la Federación | 1,325 | 38 |
| Secretaría de la Función Pública | 379 | 4 |
| Otra autoridad del gobierno federal | 20 | 0 |
| Otra autoridad | 105 | 0 |
| Total | 9,062 | 303 |

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, en la sección de administración pública municipal o delegacional

En la tabla 1b se observa el número de unidades administrativas en los ayuntamientos de Hidalgo en las cuales se realizaron escrutinios por instituciones de control. De las 303 auditorías realizadas, 175 fueron hechas por las ASEH (57.75%). En segunda instancia, las contralorías internas de los ayuntamientos aplicaron 44 inspecciones a las oficinas de los ayuntamientos (14.52%) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF) aplicó 38 supervisiones (12.54%). Como podemos observar el número de oficinas gubernamentales con auditorías en

los ayuntamientos es relativamente bajo o no fue reportado. Un dato notable es que las instituciones de control que realizaron la mayor cantidad de auditorías fueron la ASEH y las contralorías internas, en contraste con los datos reportados en la tabla 1a, en donde la mayor cantidad de inspecciones fueron ejecutadas por Secretaría de la Contraloría del gobierno estatal.

Una dimensión complementaria en el estudio de la transparencia y la rendición de cuentas en los ayuntamientos implica este segundo aspecto que deben realizar ante los organismos fiscalizadores. Recuperamos el Índice Municipal de Rendición de Cuentas (IMRC)³¹ del 2015 al 2019 elaborado por la ASEH. La Ley de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo menciona que los municipios están obligados a realizar anualmente la entrega de cuatro expedientes únicos de los informes de la gestión financiera a la ASEH, las fechas de los trimestres son las siguientes: Primer trimestre del 1.º al 15 de abril, segundo trimestre del 1.º al 15 de julio, tercer trimestre del 1.º al 15 de octubre, y cuarto trimestre del 1.º al 15 de enero del siguiente año.

Para realizar lo anterior hemos optado por tomar los 84 municipios hidalguenses clasificados según su grado de marginación en 2015, bajo la consideración de que el grado de marginación puede ser un factor que afecte cumplir con la entrega de la información financiera, tal como se estipula:

- 23 con Marginación Alta (MA)
- 18 con Marginación Baja (MB)
- 23 con Marginación Media (MM)
- 3 con Marginación Muy Alta (MMA)

³¹ El Índice de Municipal de Rendición de Cuentas (IMRC) es un instrumento elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH) que mide el porcentaje que los ayuntamientos obtienen como resultado del grado de cumplimiento en la entrega de los informes de avances de la gestión financiera y la cuenta pública en cada ejercicio fiscal. Los documentos solicitados en la Guía para la Integración y Rendición de los Informes de Avance de Gestión Financiera y Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal son: los estados financieros, la información presupuestaria, la información en materia de disciplina financiera, la información del sistema para la integración de los informes de gestión financiera, los formatos y documentación de inversiones físicas, la información programática, la comprobación fiscal y otros.

- 17 con Marginación Muy Baja (MMB)

En los municipios revisamos el grado de cumplimiento de entrega de expedientes con informes fiscales a la ASEH y que el grado de marginación puede incidir negativamente en el cumplimiento de sus responsabilidades de rendición de cuentas, tal como se presenta en la tabla 2.

Tabla 2. Relación de ayuntamientos del estado de Hidalgo por grado de marginación y porcentaje del IMRC del 2015 al 2019*

| Municipios con MA (1) | Promedio IMRC | Municipios con MB (2) | Promedio IMRC | Municipios con MM (3) | Promedio IMRC | Municipios con MMA (4) | Promedio IMRC | Municipios con MMB (5) | Promedio IMRC |
|-------------------------|---------------|--------------------------------------|---------------|---------------------------|---------------|------------------------|---------------|--------------------------|---------------|
| Media Estatal | 82% | Media Estatal | 82% | Media Estatal | 82% | Media Estatal | 82% | Media Estatal | 82% |
| Acaxochitlán | 78% | Actopan | 77% | Acatlán | 90% | Huehuetla | 89% | Atitalaquia | 84% |
| Agua Blanca de Iturbide | 97% | Ajacuba | 94% | Alfajayucan | 88% | Xochiatipan | 84% | Atotonilco de Tula | 89% |
| Atlapexco | 88% | Apan | 88% | Almoloya | 94% | Yahualica | 84% | Emiliano Zapata | 72% |
| Calnali | 82% | El Arenal | 74% | Atotonilco el Grande | 81% | | | Mineral del Monte | 89% |
| Chapantongo | 82% | Epazoyucan | 91% | Cardonal | 95% | | | Mixquiahuala de Juárez | 91% |
| Chapulhuacán | 96% | Francisco I. Madero | 76% | Cuautepec de Hinojosa | 93% | | | Pachuca de Soto | 100% |
| Huautla | 83% | Huichapan | 88% | Chilcuautla | 83% | | | Progreso de Obregón | 92% |
| Huazalingo | 84% | Ixmiquilpan | 95% | Eloxochitlán | 75% | | | Mineral de la Reforma | 93% |
| Jacala de Ledezma | 72% | San Agustín Tlaxiaca | 79% | Huasca de Ocampo | 88% | | | Tepeapulco | 58% |
| Lolotla | 69% | San Salvador | 86% | Huejutla de Reyes | 76% | | | Tepeji del Río de Ocampo | 92% |
| Metztitlán | 74% | Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero | 98% | Jaltocán | 31% | | | Tetepango | 96% |
| Mineral del Chico | 100% | Tepetitlán | 82% | Juárez Hidalgo | 87% | | | Tizayuca | 99% |
| La Misión | 49% | Villa de Tezontepec | 91% | Metepec | 84% | | | Tlanalapa | 72% |
| Nicolás Flores | 96% | Tezontepec de Aldama | 89% | San Agustín Metzquititlán | 95% | | | Tlaxcoapan | 57% |
| San Felipe Orizatlán | 91% | Tlahuiltepa | 96% | Molango de Escamilla | 80% | | | Tolcayuca | 70% |
| Pacula | 75% | Zacualtipán de Ángeles | 94% | Nopala de Villagrán | 97% | | | Tula de Allende | 95% |
| Pisaflores | 96% | Zapotlán de Juárez | 94% | Omitlán de Juárez | 96% | | | Tulancingo de Bravo | 90% |
| San Bartolo Tutotepec | 51% | Zempoala | 85% | Santiago de Anaya | 82% | | | | |
| Tenango de Doria | 61% | | | Singuilucan | 65% | | | | |
| Tepehuacán de Guerrero | 71% | | | Tasquillo | 93% | | | | |
| Tianguiestengo | 94% | | | Tecoautla | 73% | | | | |
| Tlahuelilpan | 90% | | | Xochicoatlán | 93% | | | | |
| Tlanchinol | 69% | | | Zimapán | 80% | | | | |

Fuente: elaboración propia a partir del IMRC de la ASEH del 2015 al 2019.

* Para el ejercicio fiscal del 2019 sólo se contó con los datos de los dos primeros trimestres.

(1) Marginación Alta (MA). (4) Marginación Muy Alta (MMA).

(2) Marginación Baja (MB). (5) Marginación Muy Baja (MMB).

(3) Marginación Media (MM).

En la tabla 2 se representan los promedios porcentuales de cumplimiento en la entrega del expediente único de la información fiscal a la ASEH, es decir, sólo se indica la cantidad de documentos entregados por cada ayuntamiento. Del 2015 al 2019 se obtuvo un promedio del IMRC por grado de marginación (alta, baja, media, muy alta y muy baja), los resultados son los siguientes: la media estatal para los 84 municipios es de 82%, de los 23 municipios con marginación alta 13 ayuntamientos se ubican por arriba del promedio estatal, esto es 56.52 por ciento y 10 alcaldías se posicionan por debajo del cociente (43.47%); de los 18 municipios con marginación baja 14 alcaldías se sitúan por arriba del indicador (77.77%) y 4 ayuntamientos se colocan por debajo de la media estatal (22.22%); de los 23 municipios con marginación media, 19 se ubican por arriba del promedio estatal (82.60%) y 4 alcaldías se posicionan por debajo del cociente (17.93%). Destacan tres municipios con marginación muy alta, debido a que se encuentran por arriba del cociente estatal, es decir, con 100% y de 17 a las alcaldías con marginación muy baja 13 se ubican por arriba del indicador (76.47%) y 4 municipios se encuentran por debajo de la media estatal (23.52%).

Estos datos nos proporcionan información sobre la capacidad de respuesta de los municipios para cumplir con sus obligaciones fiscales. En primer lugar, hipotéticamente planteamos que los ayuntamientos con Marginación Muy Alta (MMA) reportarían de manera continua porcentajes de incumplimiento en el IMRC. Llama la atención que la ASEH reporta al municipio de Huehuetla (MMA) con un porcentaje de cumplimiento en los cinco años de 89% en la entrega del expediente único de la información fiscal. En contraste, Tepeapulco (MMB) se ubica con un nivel de 58% por debajo de la media estatal en otorgar la información para rendir cuentas al órgano fiscalizador. En términos concretos, la condición de marginalidad no muestra tan claro influjo respecto al grado de cumplimiento en la

rendición de cuentas con los organismos fiscalizadores. A continuación, se da una explicación empírica.

5 . METODOLOGÍA

En aras de tener una visión objetiva respecto a la relación entre la marginalidad y rendición de cuentas se realizó un análisis de correlación, cuyo objetivo es medir la fuerza o el grado de asociación lineal entre esas dos variables cuantitativas. El coeficiente de correlación de Pearson mide esa fuerza y a diferencia de la covarianza, es independiente de la escala de medición; asimismo, con su signo se determina la dirección, directa o inversa, entre el par de objetos analizados.

Se decidió utilizar este parámetro, el coeficiente de correlación, pues representa una forma parsimoniosa de medir la asociación entre variables. Su uso y aplicación en las ciencias sociales es extenso y destacan aquellos trabajos empíricos que buscan vincular pares de elementos netamente cuantitativos.

El coeficiente de correlación de Pearson entre el índice de Marginalidad e Índice Municipal de Rendición de Cuentas es -0.198 y representa una relación negativa entre esas variables (ver tabla 3). A medida que aumenta la marginalidad, disminuye la rendición de cuentas. Debemos recordar que el coeficiente puede variar en un rango de +1 y -1, en términos absolutos, entre más cercano sea a la unidad más fuerte será el vínculo entre las variables; el valor de probabilidad (p) es 0.071, que es menor al nivel de significancia de 10%, indica que la correlación es significativa.³² En otras palabras, la relación inversa entre las variables es baja pero significativa.

Tabla 3: Coeficiente de correlación de Pearson entre el IMg¹ y el IMRC

| | |
|------------------------|--------|
| Correlación de Pearson | -0.198 |
|------------------------|--------|

³² El *software* utilizado para este análisis, así como el de regresión fue IBM SPSS v. 16. No hubo evidencias en el modelo de regresión respecto a la violación de los supuestos de normalidad y heteroscedasticidad. Por la simplicidad del modelo no se evaluó multicolinealidad; tampoco autocorrelación dado que los datos son de tipo corte transversal.

| | |
|------------------|------|
| Sig. (bilateral) | .071 |
| N | 84 |

Fuente: elaboración propia a partir del IMRC de la ASEH del 2015 al 2019.

¹ índice de Marginación (Mg).

Adicionalmente, se realizó un análisis de regresión simple³³ con el objeto de evaluar la incidencia de la marginación en la otra variable, el IMRC. En ese sentido, los resultados se presentan en la tabla 4.

Tabla 4: Regresión lineal simple entre el IMMg y el IMRC

| Variables | Coeficientes no estandarizados | | Coeficientes tipificados | T | Sig. |
|-------------------|--------------------------------|------------|--------------------------|--------|------|
| | B | Error típ. | Beta | | |
| Constante | 82.752 | 1.469 | | 56.324 | .000 |
| IMMg ¹ | 82.752 | 1.469 | -.208 | -1.928 | .057 |

Fuente: elaboración propia a partir del IMRC de la ASEH del 2015 al 2019.

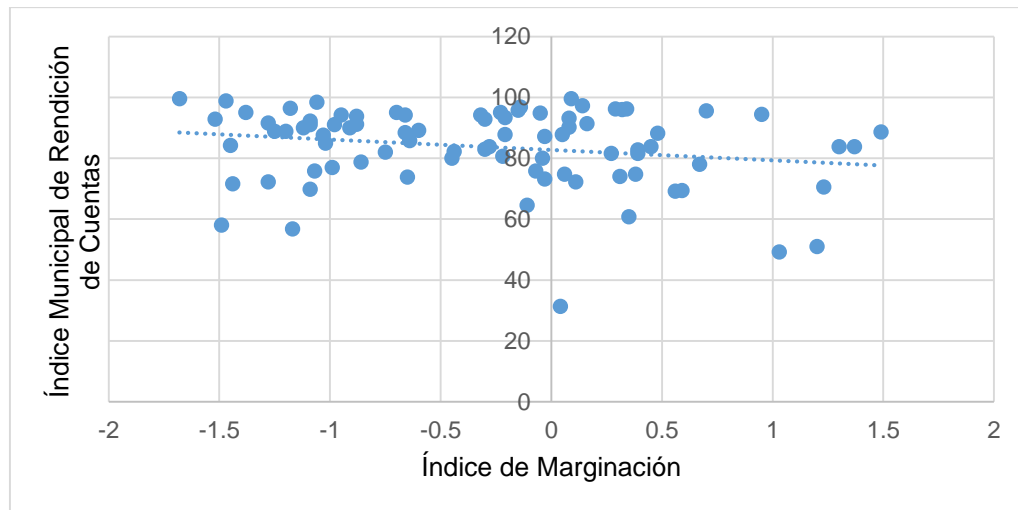
¹Índice Municipal de Marginación (IMMg).

La tabla 4 se muestra que estadísticamente hay una incidencia, por lo menos a 10% de nivel de significancia³⁴ de la marginación sobre la rendición de cuentas municipal. En términos llanos, el grado de marginación influye negativamente en el cumplimiento de sus responsabilidades de rendición de cuentas: si ocurre un aumento de una unidad en la marginación municipal, el Índice Municipal de Rendición Cuentas decrecerá 3.41 puntos porcentuales. En suma, en Hidalgo, las cuestiones de rendición de cuentas municipales dependen y están asociadas con la marginalidad municipal.

En la figura 1 se muestra el diagrama de dispersión entre los elementos de análisis como una forma gráfica de observar la relación.

³⁴ Si el nivel de significancia se determina como menor a 10% significa que existe 90% de probabilidad de estar en lo correcto al afirmar que hay una relación inversa existente entre la marginación y la rendición de cuentas, y 10% de probabilidad de error de que no exista esa relación.

Figura 1. Diagrama de dispersión entre el IMRC y el IMg



Fuente: elaboración propia a partir del IMRC de la ASEH del 2015 al 2019.

A diferencia del análisis de correlación, en el de regresión se busca estimar o predecir el valor promedio de una variable sobre la base de valores fijos de otras variables; empero, también se analiza o determina la incidencia de una variable explicativa sobre otra dependiente. Se categoriza como regresión simple dado que sólo se incluye una variable independiente en el análisis³⁵.

5. CONCLUSIONES

La posibilidad de producir resultados favorables al desarrollo municipal se encuentra condicionada, en principio, por el entorno que posea cada municipio, además de la disposición de las autoridades situadas al frente de cada gobierno municipal. Precisamente nuestro interés ha sido conocer las condiciones que se presentan en cada municipio, para abonar en pro del desarrollo, donde la voluntad política es un factor crucial y hemos acudido como ejemplo empírico cuantitativo, a la exploración de las responsabilidades de transparencia y rendición de cuentas que debe cumplir cada municipio. Nuestra base informativa, para mostrar la

³⁵ Gujarati, Damodar N., *Econometría*, Colombia, Mc Graw Hill, 1997.

realidad al respecto en los municipios hidalguenses, la hemos tomado de dos documentos: primero, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, producida por el INEGI, y el segundo, al Índice Municipal de Rendición de Cuentas elaborado por la ASEH, para conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales de estas entidades, vía la entrega de informes trimestrales de gestión financiera. Para revisar este último, realizamos una tabla en la cual se concentra la información de los 84 municipios del estado de Hidalgo clasificados por el grado de marginación reportado en el 2015. Desde ésta y desde cualquier otra perspectiva nos parece central la disposición de los gobernantes (al final son los tomadores de decisiones), para impulsar cualquier tipo de proyecto dirigido a consolidar las condiciones de cada espacio de gobierno, en especial podemos destacar las condiciones de bienestar social que hoy aparecen fuertemente deterioradas como evidencian los informes sobre pobreza y desigualdad.

En otras palabras, el Coeficiente de correlación de Pearson aplicado para determinar el nivel de asociación entre el grado de marginación municipal y el Índice de Rendición de Cuentas Municipales, determina que existe una incidencia baja entre las variables de estudio. Aunque, existen casos atípicos donde municipios rurales y con alta marginación supondrían mecanismos administrativos limitados para responder a las exigencias de los otros órdenes de gobierno. En este plano destacan tres ayuntamientos: Huehuetla, Xochiatipan y Yahualica que son rurales, de Marginación Muy Alta y cumplen por arriba de la media estatal en el cumplimiento de entrega de comprobación fiscal a la ASEH.

Ante este panorama la actividad de gobierno resulta de enorme relevancia para frenar el retroceso en el que nos encontramos e impulsar el desarrollo. Sin duda, el trabajo de quienes se encuentran al frente de las instituciones es crucial impulsar el desarrollo local (es decir, del ámbito de gobierno municipal) al que,

por mucho, se le responsabiliza de atender a la población en primera instancia, pero es el más débil en la estructura de los órdenes de gobierno. No se debe seguir recargando de responsabilidades a alguien que se valora inadecuadamente, por ejemplo, los municipios rurales y no se atienden los factores que lo limitan para superar esta condición, lo cual favorece mantenerlo en esta condición.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Brudtland, Gro Harlem *Nuestro Futuro Común* [Informe sobre la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo], Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- Bunge, Mario, *Filosofía y sociedad*, México, Siglo XXI, 2008.
- Cardona López, Maribely Montoya Londoñomano, Brayan “La discusión del desarrollo: transformaciones, regresiones y nuevos horizontes en América Latina”, *Revista CoPaLa*, Colombia, vol. 3, núm. 5, 2018, pp. 75-97.
- Cuéllar Saavedra, Óscar y Moreno Armello, Florita, “Del crecimiento económico al desarrollo humano. Los cambiantes usos del concepto de desarrollo en América Latina 1950-2000”, México, *Sociológica*, vol. 24, núm. 70, 2009, pp. 83-114.
- Du Gay, Paul, *En defensa de la Burocracia*, España, Siglo XXI, 2012.
- Emmerich, Gustavo, “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana”, *Revista Polis: Investigación y análisis sociológico y psicosocial*, México, vol. 2, núm. 4, 2004, p. 67-90.
- Foucault, Michel, “Clase del 25 de enero de 1978” En: *Sociedad, territorio y población*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- Fox, Jonathan, “The uncertain relationship between transparency and accountability”, *Development in practice*, vol. 17, núm. 4, 2007, pp. 663-671.
- García Pelayo, Manuel, *Burocracia y tecnocracia*, España, Alianza Universidad, 1982.
- Gaviria, César, *Creando Voluntad Política*, Colombia, Organización de Estados Americanos, 1996.
- Gujarati, Damodar N., *Econometría* [3ª ed.], Colombia, Mc Graw Hill, 1997.
- Instituto de Estudios Legislativos, *Ley de Archivos del Estado de Hidalgo*, Periódico Oficial del estado de Hidalgo, 7 de mayo, 2007.
- Instituto de Estudios Legislativos, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo*, Periódico Oficial del estado de Hidalgo, 29 de diciembre, 2016.
- León Corona, Benito y Meneses Solares, Ángel, “La burocracia en la política pública de desarrollo municipal” En: Sánchez Bernal, Antonio (coord.) *Dinámicas del gobierno municipal en el límite de la recentralización*, México, IGLOM, 2012, pp. 357-372.
- Merton, Robert King, *Teoría y estructuras sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Periódico Oficial del Estado de Hidalgo*, Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, “Reglamento Interno del Comité de Transparencia del Poder Judicial del estado de Hidalgo”, 3 de marzo, 2008.
- “Qué es el club de Roma”, *Club de Roma*, 2020. [Consulta: 30 de marzo de 2015]. Disponible en: <https://www.clubofrome.org/?p=4773>.
- Salazar Luis y Woldenberg José, *Principios y Valores de la Democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2011.
- Ugalde, Luis, *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, México, Instituto Federal Electoral, 2002.
- Valverde Viesca, Karla, *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI, 2015.
- Woodrow Wilson, “El estudio de la Administración” En: Shafritz Jay M. y Hyde Albert C., *Clásicos de la Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 73-96.