



Auditoría Superior del Estado **SINALOA**

Análisis del Endeudamiento

2017



Gobierno del Estado
de Sinaloa

Febrero 2019

ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA EN 2017

Índice

INTRODUCCIÓN	3
RESUMEN EJECUTIVO	5
I. DISPOSICIONES GENERALES.....	6
A. Objetivo.....	6
B. Alcance	6
C. Enfoque	6
D. Fuentes de información	8
II. RESULTADOS DEL ENDEUDAMIENTO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA	8
A. Nivel, estructura y evolución del endeudamiento total directo 2015 – 2017	8
B. La deuda pública	10
1. Evolución de la deuda pública 2010 - 2017	10
2. Indicadores de la deuda pública.....	11
2.1. Indicadores de vulnerabilidad del saldo de la deuda pública	15
2.1.1 Deuda pública respecto de las participaciones federales	15
2.1.2. Deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles	16
2.2. Indicadores de sostenibilidad del servicio de la deuda pública.....	17
2.2.1. Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones	17
2.2.2. Impacto del servicio de la deuda pública en los ingresos ordinarios disponibles.....	18
2.3. Indicadores financieros de la deuda pública.....	19
2.3.1. Tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública 2017	19
2.3.2. Plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública 2017.....	20
C. Pasivos de corto plazo sin fuente de pago	21
1. Cuantificación y evolución de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago	21
2. Impacto de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en los ingresos ordinarios disponibles de 2018.....	22

D. Impacto del servicio de la deuda pública proyectado y los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en el presupuesto de 2018	23
III. ANÁLISIS EN MATERIA DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA.....	25
A. Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.....	26
B. Durante el ejercicio y en la cuenta pública	28
1. Reglas de disciplina financiera.....	28
2. Contratación de deuda pública y obligaciones, incluidas las de corto plazo	33
3. Sistema de Alertas	35
4. Registro Público Único.....	36
5. Información y rendición de cuentas.....	37
C. Otras consideraciones a tener en cuenta por parte del H. Congreso del Estado y el Ejecutivo Estatal	38
1. Iniciativa y Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.....	38
2. Iniciativas y decretos que crean o incrementan el gasto aprobado	39
3. Contratación de deuda pública y obligaciones	40
4. Deuda estatal garantizada.....	40
IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES	41
V. RECOMENDACIONES	43
METODOLOGÍA	45
CUADROS ANEXOS	50
RESUMEN DEL MARCO JURÍDICO RELATIVO A LA DEUDA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL	54

ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA EN 2017

INTRODUCCIÓN

El Estado, para poder otorgar los bienes y servicios a través de los cuales logra cumplir con los objetivos y metas establecidos en la planeación del desarrollo local y diversos mandatos, requiere obtener los recursos que le permitan sufragar dichas acciones.

En este sentido, el Gobierno del Estado de Sinaloa obtiene sus ingresos para financiar los bienes y servicios públicos que debe prestar a la sociedad, de diversas fuentes de financiamiento: de ingresos propios, de la transferencia de recursos de la federación y de los empréstitos que le autoriza el H. Congreso del Estado.

De la totalidad de ingresos, una gran proporción de los mismos se encuentra etiquetado para fines específicos; por ejemplo, de los ingresos propios lo correspondiente al impuesto sobre hospedaje e impuesto sobre nóminas es etiquetado; de las transferencias de recursos de la federación, solamente las participaciones son de libre uso y; por último, los ingresos derivados de la contratación de empréstitos que constituyen la deuda pública son etiquetados en su totalidad, pues deben ser canalizados de manera íntegra a la inversión en infraestructura productiva previamente identificada.

La contratación de deuda pública le permite al gobierno estatal allegarse de recursos en el presente que le proporcionen una mayor capacidad para el desarrollo de infraestructura pública productiva, pero también significa una restricción de los recursos disponibles en el futuro, por lo que el nivel de endeudamiento debe mantenerse dentro de la capacidad de pago vinculada a los ingresos susceptibles de canalizarse a este uso y así, dar certidumbre y estabilidad a las finanzas públicas estatales.

Además de la limitación de los recursos futuros producto del pago del servicio de la deuda contratada y de obligaciones producto de Contratos de Colaboración Público Privada y arrendamientos financieros, existen también otro tipo de obligaciones financieras que restringen los recursos de los ejercicios subsecuentes y que, en ocasiones, suelen ser mayores que la correspondiente a la carga de la deuda pública, haciendo una clara alusión a los pasivos de corto plazo sin disponibilidad financiera para su pago al cierre del ejercicio fiscal, los cuales causan una presión de recursos adicional en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal inmediato posterior.

Aunado a las restricciones a considerar en materia de contratación y administración de la deuda pública, durante 2015 fue publicada una reforma constitucional en materia de disciplina financiera para las entidades federativas y municipios, que en resumen busca otorgar facultades al H. Congreso de la Unión para establecer leyes generales que permitan a los estados y municipios incurrir en endeudamiento; así como los límites y modalidades en que podrán afectar sus participaciones para cubrir empréstitos y obligaciones de pago, además de inscribir y publicar la totalidad de los empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, con sistemas de alerta sobre el manejo de la deuda pública.

Posteriormente, durante 2016 fue aprobada la ley secundaria en la materia, denominada Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF), también diversas reformas relacionadas con ésta, contenidas en las leyes de coordinación fiscal, general de deuda, y general de contabilidad gubernamental.

Producto de estas reformas, se indica que los montos máximos de endeudamiento deberán ser autorizados por las legislaturas locales con el voto de las dos terceras partes, previo análisis de su destino y capacidad de pago. En tanto que para las necesidades de corto plazo, los estados y municipios podrán contratar obligaciones sin rebasar ciertos límites y condiciones, estas obligaciones de corto plazo deberán liquidarse a más tardar tres meses antes de finalizar el periodo de gobierno correspondiente.

Para analizar esta problemática se consideró pertinente realizar el análisis del endeudamiento total directo del gobierno estatal con un enfoque ampliado, que por un lado analice el monto de la deuda y capacidad de pago y, por otro, se verifique el cumplimiento en materia de disciplina financiera a partir de la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, por ser ésta la etapa del ciclo presupuestario a partir de la cual cobra vigencia.

En el primer apartado del presente documento se aborda el objetivo, alcance y enfoque del estudio del análisis de endeudamiento total del Gobierno del Estado de Sinaloa.

En un segundo apartado se hace el análisis del saldo de su deuda pública y del servicio de la misma, así como de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados en 2017, para posteriormente cuantificar el efecto negativo que las obligaciones financieras tendrán en el presupuesto de egresos del año 2018.

En el tercer apartado se analiza el cumplimiento de ley de disciplina financiera al integrar la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos para 2018; así como los elementos a cumplir durante el ejercicio 2018 y al integrar la cuenta pública respectiva.

Posteriormente, se presenta un resumen y conclusiones del análisis donde se puntualizan los principales hallazgos y las recomendaciones emanadas de los mismos.

Y por último se muestra un resumen de las disposiciones legales relativas a la deuda pública estatal y municipal contenido en el apartado final del presente documento.

Cabe mencionar, que si bien en este estudio se analiza el endeudamiento del Gobierno del Estado de Sinaloa al cierre del ejercicio 2017, para analizar su evolución, en varios indicadores se hace una cronología de los resultados obtenidos de 2010 a 2017.

RESUMEN EJECUTIVO

En 2017, el endeudamiento total directo registrado por el Gobierno del Estado de Sinaloa fue de 9,875.6 millones de pesos, lo que significó una reducción del 4.8% con respecto del año anterior, resultado de las disminuciones registradas en la deuda pública de largo plazo por 124.3 millones de pesos (2.4%), a los 586.5 millones (11.5%) de pasivos de corto plazo y el no haber registrado pasivos diferidos de largo plazo.

La deuda pública por 5,095.8 millones de pesos representó al 35.6% de sus participaciones y el 29.8% de los ingresos ordinarios disponibles; además, durante los tres últimos ejercicios se registraron pasivos de corto plazo sin fuente de pago, que para 2017 se determinaron en 2,827.4 millones de pesos, como resultado de una reducción del 25.1% con respecto de 2016.

Ante esta situación, si el Gobierno del Estado hubiese saldado en 2017 los pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados al cierre del ejercicio anterior y el servicio de la deuda pública, tendría que haber destinado el 24.8% de sus ingresos ordinarios disponibles; se estima que para 2018 su impacto sea del 20.5%, provocando que los recursos que se utilicen para atender estas obligaciones no se destinen a gasto corriente o de inversión.

I. DISPOSICIONES GENERALES

A. Objetivo

El objetivo del presente estudio es cuantificar y transparentar el nivel y estructura del endeudamiento total directo del Gobierno del Estado de Sinaloa al cierre de 2017, así como estimar el efecto negativo que podría tener en sus finanzas en 2018. Además, verificar el grado de cumplimiento en materia de disciplina financiera en la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal 2018.

B. Alcance

El alcance de este estudio es el endeudamiento total directo del Gobierno del Estado de Sinaloa, el cual para fines del mismo, incluye los saldos de la deuda pública directa autorizada por el H. Congreso del Estado, los pasivos diferidos a largo plazo, los pasivos de corto plazo y otras obligaciones de corto plazo, todos al cierre de 2017.

C. Enfoque

Las obligaciones derivadas del endeudamiento para el estado y sus municipios van más allá del servicio de la deuda pública contratada con la anuencia del congreso local, existiendo otras obligaciones financieras o pasivos que actualmente no se transparentan y que impactan en las finanzas públicas, las cuales pueden incluir: adeudos con contratistas, proveedores y prestadores de servicios; arrendamientos financieros y factoraje; los derivados de obligaciones patronales por jubilaciones y pensiones; y obligaciones originadas en Contratos de Colaboración Público Privada; entre otros.

Si bien la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios incorpora consideraciones respecto de la contratación de deuda pública y obligaciones, así como señalamientos de disciplina financiera, registro y publicación de información, además de la valoración de tres indicadores relacionados con la sostenibilidad, capacidad de pago y disponibilidad financiera a corto plazo; parte del ideal de un balance presupuestario de recursos disponibles al cierre del ejercicio fiscal, con cifras superiores o igual a cero, cuando los resultados de los estudios de endeudamiento llevados a cabo en los ejercicios anteriores, reflejan la existencia de pasivos de corto plazo sin fuente de pago, resultado de un déficit de recursos destinados al gasto corriente.

Por lo que se considera pertinente el desarrollo de este estudio, ampliando su alcance a la verificación del cumplimiento en materia de disciplina financiera, para que se fortalezca con el análisis del endeudamiento de la entidad.

Para los fines de este trabajo, se considera como endeudamiento total directo del Gobierno del Estado al cierre del ejercicio 2017, al que se integró por los conceptos siguientes:

- El saldo de la deuda pública directa de largo plazo autorizada por el H. Congreso del Estado, el cual incluye la porción de la misma que será amortizada al año siguiente y los saldos de los empréstitos celebrados con Banobras del Bono Cupón Cero. No se incluye Escuelas al Cien, por representar una disposición anticipada del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y no constituir deuda pública;
- Los pasivos diferidos de largo plazo, reportados así en la cuenta pública;
- Los pasivos de corto plazo, conformados por las obligaciones del pasivo circulante sin incluir la porción de la deuda pública que corresponde cubrir el año siguiente (se considera en el rubro de deuda pública), y;
- Otras obligaciones de corto plazo, integrada por los saldos de las cuentas bancarias, que contrario a su naturaleza, reflejen un importe negativo.

El análisis de los resultados del Gobierno del Estado se inicia con el nivel y estructura del endeudamiento total directo al cierre del ejercicio 2017, para posteriormente examinar la evolución de la deuda pública de largo plazo y de sus indicadores de vulnerabilidad, sostenibilidad y financieros.

Posteriormente, con base en los saldos de las cuentas del circulante, se cuantifican los pasivos de corto plazo sin fuente de pago y se calcula el efecto negativo de este tipo de obligaciones, más el servicio de la deuda pública proyectado, en los ingresos ordinarios disponibles presupuestados para 2018.

D. Fuentes de información

Para el desarrollo del presente estudio se utilizaron los siguientes documentos, de los cuales, la información contenida y veracidad de la misma, es responsabilidad de su emisor, es decir el Gobierno del Estado de Sinaloa, a través de la Secretaría de Administración y Finanzas:

- Las cuentas públicas al segundo semestre del Gobierno del Estado, para los ejercicios fiscales de 2010 a 2016 y la cuenta pública 2017.
- La Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal de 2018.
- La Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal del año 2018.
- Información adicional remitida vía oficio SAF-DAIF-094/2018 de fecha 12 de abril de 2018, por la Secretaría de Administración y Finanzas.
- Los saldos negativos de la cuenta de Bancos y los pasivos de corto plazo sin fuente de pago al cierre del ejercicio 2017, se determinaron en la revisión desarrollada a la cuenta pública 2017, mediante la auditoría financiera 003/2018 efectuada a la Secretaría de Administración y Finanzas.

II. RESULTADOS DEL ENDEUDAMIENTO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA

A. Nivel, estructura y evolución del endeudamiento total directo 2015 – 2017

El endeudamiento total directo alcanzado por el gobierno estatal al cierre de 2017 fue por un monto de 9,875.6 millones de pesos, de los cuales 5,095.8 millones (51.6%) corresponden a la deuda pública directa de largo plazo que es autorizada por el H. Congreso del Estado, 4,503.7 millones (45.6%) a los pasivos de corto plazo y 276.0 millones a otras obligaciones de corto plazo (Cuadro 1).

Cuadro 1

Nivel y estructura del endeudamiento total directo

CONCEPTO	2015		2016		2017	
	\$	%	\$	%	\$	%
1. Total de endeudamiento (2+3+4+5)	10,358,163,883	100.0	10,369,695,680	100.0	9,875,576,924	100.0
2. Deuda pública de largo plazo (DP) ¹	5,355,480,553	51.7	5,220,131,497	50.3	5,095,813,060	51.6

3. Pasivos diferidos a largo plazo	74,114	n.s.	10,516	n.s.	-	-
4. Pasivos de corto plazo (PCP) ²	3,400,598,686	32.8	5,090,282,051	49.1	4,503,735,043	45.6
5. Otras obligaciones de corto plazo ³	1,602,010,530	15.5	59,271,616	0.6	276,028,821	2.8

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017; así como de la auditoría financiera 003/2018 efectuada a la Secretaría de Administración y Finanzas.

n.s. = No significativo.

¹ En los ejercicios 2015 y 2016 incluye la porción a corto plazo de la deuda pública pagadera en el siguiente ejercicio fiscal; y en los tres ejercicios que se muestran se incluye además 577.7 millones de pesos del empréstito con Banobras del Bono Cupón Cero.

² No se incluyen la porción a corto plazo de la deuda pública a pagar en el siguiente ejercicio fiscal en los ejercicios 2015 y 2016, misma que se incluyó en la Deuda pública a largo plazo. Para el caso de 2017, no se incluye la cuenta 2191- Ingresos por clasificar por 5,623,101.25

³ Corresponde a los saldos negativos de la cuenta de bancos al cierre de cada ejercicio fiscal.

Es importante destacar que el endeudamiento total directo del Gobierno del Estado aquí señalado no incluye los pasivos contingentes por 1,576.9 millones de pesos, de los cuales 663.2 millones corresponden a juicios registrados en proceso y 913.7 millones en avales y garantías autorizadas¹.

Que de sumarse estos pasivos contingentes a lo registrado en deuda pública y pasivos de corto plazo, el endeudamiento del gobierno estatal al cierre de 2017 ascendería a 11,452.5 millones de pesos, y faltaría incluir los correspondientes a jubilaciones y pensiones sustentados en los estudios actuariales respectivos.

La variación en el endeudamiento total directo por 494.1 millones de pesos de 2016 a 2017, se debe principalmente a las reducciones en la deuda pública de largo plazo por 124.3 millones de pesos (2.4%), a los 586.5 millones (11.5%) de pasivos de corto plazo y el no haber registrado pasivos diferidos de largo plazo (Cuadro 2).

Cuadro 2

Variación del endeudamiento total directo

CONCEPTO	2015	2016	2017	VARIACIÓN 2017-2015		VARIACIÓN 2017-2016	
				ABS.	%	ABS.	%
1. Total de endeudamiento (2+3+4+5)	10,358,163,883	10,369,695,680	9,875,576,924	-482,586,959	-4.7	-494,118,756	-4.8
2. Deuda pública de largo plazo (DP)	5,355,480,553	5,220,131,497	5,095,813,060	-259,667,493	-4.8	-124,318,437	-2.4
3. Pasivos diferidos a largo plazo	74,114	10,516	-	-74,114	-100.0	-10,516	-100.0
4. Pasivos de corto plazo (PCP)	3,400,598,686	5,090,282,051	4,503,735,043	1,103,136,357	32.4	-586,547,008	-11.5
5. Otras obligaciones de corto plazo	1,602,010,530	59,271,616	276,028,821	-1,325,981,709	-82.8	216,757,205	365.7

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

1 Informe sobre Pasivos Contingentes, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, Cuenta Pública 2017.

Otra manera de analizar el nivel y evolución del endeudamiento total directo es utilizando el indicador de obligaciones totales per cápita. La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo del endeudamiento total directo entre la población del estado. Entre menor resulte su valor es mejor.

Al cierre de 2017, el endeudamiento total directo per cápita de Sinaloa fue por 3,254.0 pesos, lo que representó una disminución del 6.8% respecto de 2015 y de 5.5% a 2016, esto debido a la reducción del endeudamiento total directo y al crecimiento de la población (Cuadro 3).

Cuadro 3

Obligaciones totales per cápita

Concepto / Año	2015	2016	2017	Variación 2017 -2015		Variación 2017 -2016	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Endeudamiento total	10,358,163,883	10,369,695,680	9,875,576,924	-482,586,959	-4.7	-494,118,756	-4.8
2. Población*	2,966,321	3,009,953	3,034,940	68,619	2.3	24,987	0.8
3. Obligaciones totales per cápita (1 / 2)	3,491.9	3,445.1	3,254.0	-237.9	-6.8	-191.1	-5.5

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* La población de 2015 tiene como fuente Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y para los años 2016 y 2017 se consideraron las estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

B. La deuda pública

1. Evolución de la deuda pública 2010 - 2017

Para analizar la evolución que ha tenido la deuda pública del Gobierno del Estado de Sinaloa en los últimos ocho años, se presenta el Cuadro 4, donde se puede apreciar que en el periodo de 2011-2013 se registró un crecimiento neto del saldo de la misma, mientras que de 2014 a 2017 se observa una constante reducción en cada ejercicio.

Cuadro 4

Evolución de la Deuda pública

Año	Monto	Variación		
		Anual		% Respecto de 2010
		Abs.	%	
2010	2,620,000,000	-	-	-
2011	3,066,333,333	446,333,333	17.0	17.0
2012	5,159,648,818	2,093,315,485	68.3	96.9
2013	5,552,786,610	393,137,792	7.6	111.9

2014*	5,525,043,031	-27,743,579	-0.5	110.9
2015*	5,355,480,553	-169,562,478	-3.1	104.4
2016*	5,220,131,497	-135,349,056	-2.5	99.2
2017*	5,095,813,060	-124,318,437	-2.4	94.5

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Incluye los saldos del Bono Cupón Cero

Para analizar el nivel y evolución del saldo de la deuda pública se utiliza también el indicador de deuda pública per cápita, la fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la deuda pública entre la población del estado. Entre menor resulte su valor es mejor.

En 2017 se determinó que la deuda pública por cada habitante ascendió a 1,679.0 pesos, menor a la de 2016 que fue de 1,734.3 pesos; registrando una mejora de 55.3 pesos (Cuadro 5).

Cuadro 5

Deuda pública per cápita

Concepto / Año	2015	2016	2017	Variación 2017 -2015		Variación 2017 -2016	
				Abs.	%	Abs.	%
1.Deuda pública	5,355,480,553	5,220,131,497	5,095,813,060	-259,667,493	-4.8	-124,318,437	-2.4
2.Población*	2,966,321	3,009,953	3,034,940	68,619	2.3	24,987	0.8
3.Deuda pública per cápita (1/2)	1,805.4	1,734.3	1,679.0	-126.4	-7.0	-55.3	-3.2

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* La población de 2015 tiene como fuente INEGI y para los años 2016 y 2017 se consideraron las estimaciones del CONAPO.

2. Indicadores de la deuda pública

En el estudio de la deuda pública se utilizaron seis indicadores, de los cuales dos corresponden al análisis de vulnerabilidad de la deuda pública, dos de sostenibilidad del servicio de la misma y, dos financieros, estos últimos con la finalidad de estimar la tasa de interés y plazo de vencimiento ponderados de la deuda pública.

Los indicadores de vulnerabilidad y sostenibilidad de la deuda pública utilizan como variables los ingresos ordinarios disponibles y sus componentes (ingresos propios de libre uso y participaciones), por lo que se vuelve necesario definirlos y además presentar su evolución; lo cual se presenta a continuación.

Ingresos propios de libre uso 2010 – 2017

Los ingresos propios de libre uso son una fuente de recursos que pueden aplicarse sin restricción alguna en el pago de las obligaciones por endeudamiento; se componen por las contribuciones provenientes de la recaudación estatal de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; sin considerar los relativos a ingresos comprometidos o etiquetados para fines específicos. En el Cuadro 6 se presenta su evolución.

De este análisis se identificó que en 2010 los ingresos propios de libre disposición ascendieron a 1,205.1 millones de pesos, mientras que para 2017 estos recursos crecieron a 2,788.1 millones, un incremento equivalente al 131.4%. Con respecto de 2016 se tuvo un incremento del 25.8% y para 2018 se estima crezcan en un 6.9%.

Cuadro 6

Evolución de los ingresos propios de libre uso

Año	Monto	Variación		
		Anual		% Respecto 2010
		Abs.	%	
2010	1,205,149,661	-	-	-
2011	1,778,414,718	573,265,057	47.6	47.6
2012	1,641,532,052	-136,882,666	-7.7	36.2
2013	1,629,946,819	-11,585,233	-0.7	35.2
2014	1,909,275,344	279,328,524	17.1	58.4
2015	2,136,163,403	226,888,060	11.9	77.3
2016	2,215,554,398	79,390,995	3.7	83.8
2017	2,788,143,720	572,589,322	25.8	131.4
2018*	2,981,091,205	192,947,485	6.9	147.4

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectado según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para 2018.

Para hacer un análisis objetivo en este tipo de ingresos, se revisó el estudio de endeudamiento realizado el ejercicio fiscal anterior, donde se menciona que para 2017 se estimó recaudar 3,323.7 millones de pesos de ingresos propios de libre uso, logrando

ingresar únicamente 2,788.1 millones, por lo que el crecimiento del 6.9% proyectado para 2018 en los ingresos propios de libre uso, se muestra como un escenario poco probable.

Participaciones federales 2010 - 2017

Al ser las participaciones la garantía y fuente de pago de la deuda pública del Gobierno del Estado de Sinaloa registrada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se presenta, en el Cuadro 7, la evolución que han tenido estos ingresos en pesos corrientes.

De la revisión de las participaciones, se identificó que en 2010 ascendieron a 8,808.6 millones de pesos, mientras que para 2017 cerró con 14,307.2 millones, un incremento equivalente al 62.4% y en relación con 2016 de 12.3%.

Cuadro 7

Evolución de las participaciones federales al Gobierno del Estado

Año	Monto	Variación		
		Anual		% Respecto 2010
		Abs.	%	
2010	8,808,633,453	-	-	-
2011	9,670,793,017	862,159,564	9.8	9.8
2012	10,031,371,865	360,578,848	3.7	13.9
2013	10,155,778,119	124,406,254	1.2	15.3
2014	11,736,625,410	1,580,847,291	15.6	33.2
2015	11,701,358,998	-35,266,412	-0.3	32.8
2016*	12,740,994,341	1,039,635,343	8.9	44.6
2017	14,307,248,400	1,566,254,059	12.3	62.4
2018**	13,625,800,243	-681,448,158	-4.8	54.7

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Incluye recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) por un monto de \$207,106,556

** Proyectado según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para 2018.

Ingresos ordinarios disponibles 2010 – 2017

Los ingresos ordinarios disponibles incluyen los ingresos propios de libre uso provenientes de la recaudación de contribuciones estatales más las participaciones en ingresos federales consideradas en el Ramo General 28, que le corresponden al gobierno estatal.

La evolución de este tipo de ingresos se presenta en el Cuadro 8, donde se puede apreciar que mientras en el año 2010 representaron 10,013.8 millones de pesos, para 2017 muestra una mejoría al alcanzar los 17,095.4 millones, un incremento equivalente al 70.7% respecto de 2010. Por otra parte, en 2016 estos ingresos fueron por 14,956.5 millones de pesos, para 2017 crecieron favorablemente al registrar un aumento del 14.3%.

Asimismo, se estima que los ingresos ordinarios disponibles del Gobierno del Estado alcancen la cifra de 16,606.9 millones de pesos para 2018, inferior en un 2.9% a los registrados al cierre del año inmediato anterior.

Cuadro 8

Evolución de los ingresos ordinarios disponibles

Año	Monto	Variación		
		Anual		% Respecto 2010
		Abs.	%	
2010	10,013,783,114	-	-	-
2011	11,449,207,735	1,435,424,621	14.3	14.3
2012	11,672,903,917	223,696,182	2.0	16.6
2013	11,785,724,938	112,821,022	1.0	17.7
2014	13,645,900,753	1,860,175,815	15.8	36.3
2015	13,837,522,401	191,621,648	1.4	38.2
2016	14,956,548,740	1,119,026,339	8.1	49.4
2017	17,095,392,120	2,138,843,381	14.3	70.7
2018*	16,606,891,447	-488,500,673	-2.9	65.8

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública anual 2017.

* Proyectado según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para 2018.

Esta proyección puede verse afectada por una mayor caída de las participaciones y una insuficiente recaudación de los ingresos propios de libre uso, de conformidad con lo presupuestado.

2.1. Indicadores de vulnerabilidad del saldo de la deuda pública

El análisis de vulnerabilidad utiliza indicadores para identificar riesgos que signifiquen una limitación o restricción al pago de la deuda pública, en las circunstancias actuales. Estos indicadores usualmente son estáticos al mostrar una “fotografía” de la situación prevaleciente y evitan esbozar perspectivas de mediano plazo².

Para fines de este estudio se utilizaron dos indicadores de vulnerabilidad que permiten identificar la capacidad de pago de la deuda pública del Gobierno del Estado con base en las participaciones federales y los ingresos ordinarios disponibles.

2.1.1 Deuda pública respecto de las participaciones federales

Este indicador, también llamado grado de endeudamiento, mide la capacidad para el pago de la deuda pública con base en las participaciones recibidas en el año.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la deuda pública entre las participaciones y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

En el siguiente cuadro se puede apreciar que en 2015 la deuda pública representó el 45.8% de las participaciones, mientras que para 2017 se redujo a 35.6%, mostrando una mejora en la capacidad de pago con base en esta fuente de ingresos, equivalente al 22.3%; este último año presenta una mejora del 13.2% respecto de 2016, cuando alcanzó el 41.0%.

Cuadro 9

Deuda pública respecto de las participaciones

Concepto / Año	2015	2016	2017	Variación 2017 -2015		Variación 2017 -2016	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Deuda pública	5,355,480,553	5,220,131,497	5,095,813,060	-259,667,493	-4.8	-124,318,437	-2.4

² Auditoría Superior de la Federación (2012), “Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios”.

2. Participaciones	11,701,358,998	12,740,994,341	14,307,248,400	2,605,889,402	22.3	1,566,254,059	12.3
3. Grado de deuda pública (1 / 2) x 100	45.8	41.0	35.6	-10.2	-22.3	-5.4	-13.2

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017

Lo anterior se debe a la disminución de la deuda pública de largo plazo autorizada por el H. Congreso del Estado (4.8%), pero principalmente al crecimiento del 22.3% de las participaciones en el periodo analizado.

2.1.2. Deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles

Este indicador mide la capacidad para el pago de la deuda pública con los ingresos ordinarios disponibles que se reciben anualmente, los que incluyen los ingresos propios de libre uso más las participaciones federales transferidas al estado.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la deuda pública entre sus ingresos ordinarios disponibles y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

Al analizar el saldo total de la deuda pública del estado respecto de los ingresos ordinarios disponibles, se observa que en el periodo 2015-2017 pasó de representar el 38.7% a 29.8%, logrando una mejora del 23.0% en la capacidad para el pago de la deuda pública con base en esta fuente de ingresos. En este último año el impacto favorable fue equivalente al 14.6% respecto de 2016. (Cuadro 10).

Cuadro 10

Deuda Pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles

Concepto / Año	2015	2016	2017	Variación 2017 -2015		Variación 2017 -2016	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Deuda pública	5,355,480,553	5,220,131,497	5,095,813,060	-259,667,493	-4.8	-124,318,437	-2.4
2. Ingresos ordinarios disponibles	13,837,522,401	14,956,548,740	17,095,392,120	3,257,869,719	23.5	2,138,843,381	14.3
3. Deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles (1 / 2) x 100	38.7	34.9	29.8	-8.9	-23.0	-5.1	-14.6

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

2.2. Indicadores de sostenibilidad del servicio de la deuda pública

A través del análisis de sostenibilidad del servicio de la deuda pública se busca asegurar que las finanzas públicas tengan capacidad a mediano plazo para cubrir tanto las obligaciones contraídas, como el nivel de gasto público, sin necesidad de aplicar un ajuste severo en el futuro con objeto de equilibrar los ingresos y los egresos. Por ello, la solvencia es una condición necesaria de la sostenibilidad³.

Para fines de este estudio se utilizaron dos indicadores de sostenibilidad que miden la evolución de la capacidad del gobierno estatal para cubrir los compromisos financieros de la deuda pública (amortización, intereses y gastos), con base en las participaciones federales y en sus ingresos ordinarios disponibles.

2.2.1. Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones

Este indicador mide el peso relativo que el pago del servicio de la deuda pública tiene sobre las participaciones federales del estado.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el importe del servicio de la deuda pública entre las participaciones y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

En el Cuadro 11 se puede observar que el servicio de la deuda pública respecto de las participaciones en el periodo 2015 - 2017 registró una disminución, al pasar de representar el 3.7% al 3.3%, lo que significa una mejora de la capacidad de pago con esta fuente de ingresos equivalente al 10.8%. Para 2018 se estima un deterioro en el comportamiento del indicador, proyectándose que el servicio de la deuda pública represente el 4.2% de estos ingresos.

Cuadro 11

Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones

Concepto / Año	2015	2016	2017	2018*	VARIACIÓN			
					2017 -2015		2018 -2017	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicio de la deuda Pública	428,559,105	428,513,039	472,956,616	572,146,584	44,397,511	10.4	99,189,968	21.0

3 Ídem.

Variación anual	9.4	-0.0	10.4	21.0				
2. Participaciones	11,701,358,998	12,740,994,341	14,307,248,400	13,625,800,243	2,605,889,402	22.3	-681,448,158	-4.8
3. Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones (1 / 2) x 100	3.7	3.4	3.3	4.2	-0.4	-10.8	0.9	27.3

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectado según la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para 2018.

2.2.2. Impacto del servicio de la deuda pública en los ingresos ordinarios disponibles

Este indicador mide el peso relativo que tiene el servicio de la deuda pública en los ingresos ordinarios disponibles del estado. Como ya se comentó, los ingresos ordinarios disponibles incluyen los ingresos propios de libre uso más las participaciones en ingresos federales.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el importe del servicio de la deuda pública entre los ingresos ordinarios disponibles y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

El pago del servicio de la deuda pública representó el 3.1% de los ingresos ordinarios disponibles en 2015, mientras que para 2017 disminuyó al 2.8%, lo que representa una mejora del 9.7% de la capacidad de pago con esta fuente de ingresos. Sin embargo, para 2018 se prevé un detrimento para este indicador (Cuadro 12).

Cuadro 12

Impacto del servicio de la deuda pública en los ingresos ordinarios disponibles

Concepto / Año	2015	2016	2017	2018*	VARIACIÓN			
					2017 -2015		2018 -2017	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicio de la deuda pública	428,559,105	428,513,039	472,956,616	572,146,584	44,397,511	10.4	99,189,968	21.0
2. Ingresos ordinarios disponibles	13,837,522,401	14,956,548,740	17,095,392,120	16,606,891,447	3,257,869,719	23.5	-488,500,673	-2.9
3. Impacto del servicio de la deuda pública en los IOD (1 / 2) x 100	3.1	2.9	2.8	3.4	-0.3	-9.7	0.6	21.4

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectado según la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para 2018.

2.3. Indicadores financieros de la deuda pública

Para los fines de este estudio se calculó la tasa de interés promedio ponderada y el periodo promedio ponderado de vencimiento de los créditos que constituyen la deuda pública, para conocer estos dos aspectos fundamentales de los empréstitos contratados.

2.3.1. Tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública 2017

Este indicador muestra el costo promedio ponderado de los empréstitos que constituyen la Deuda pública del Estado. Entre más bajo resulte su valor es mejor.

La tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública 2017 se calcula multiplicando el peso específico de cada uno de los empréstitos (peso respecto del saldo total de la deuda pública) por la tasa de interés del empréstito, esto dará como resultado el porcentaje ponderado de cada uno. Al final se suman los porcentajes ponderados de todos los empréstitos y se conforma la tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública.

A diciembre de 2017, el costo promedio ponderado de los empréstitos fue de 7.87%, un costo mayor al registrado en 2016⁴, cuando alcanzó una tasa promedio del 5.58%; lo anterior se debe en gran medida al crecimiento en la TIIE a 28 días, misma que evolucionó de 4.47% promedio anual en 2016 a 7.05% en 2017.

Cuadro 13

Tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública 2017

BANCO	SALDO AL 31/DIC/2017 A	PONDERACIÓN DEL SALDO (PESO % RESPECTO DEL TOTAL) B	TASA INTERÉS			PORCENTAJE PONDERADO F = (B x E)/100
			TIIE A 28 DÍAS PROMEDIO ANUAL C	SOBRETASA D	TASA PAGADA E = (C + D)	
CRÉDITO BANORTE 22689280 (2) DISPOSICIONES	2,085,600,000	40.93	7.05	0.525	7.575	3.10
CRÉDITO BANORTE 37854753 PICACHOS	70,882,491	1.39	7.05	1.500	8.550	0.12
CRÉDITO BANORTE 39287694 PICACHOS	73,254,878	1.44	7.05	1.500	8.550	0.12
CRÉDITO BANORTE (7) DISPOSICIONES	1,125,324,453	22.08	7.05	0.900	7.950	1.76
CRÉDITO BANAMEX 5745810011 (9) DISPOSICIONES	467,940,856	9.18	7.05	0.900	7.950	0.73
CRÉDITO BANCOMER 9805432383	299,341,180	5.87	7.05	0.900	7.950	0.47
CRÉDITO BANCOMER 9810618391	395,774,085	7.77	7.05	0.900	7.950	0.62
CUPÓN CERO BANOBRAS (1A. DISPOSICIÓN)	485,000,000	9.52		8.500	8.500	0.81

4 Análisis del Endeudamiento del Gobierno del Estado de Sinaloa en 2016, Auditoría Superior del Estado de Sinaloa.

CUPÓN CERO BANOBRAS (2A. DISPOSICIÓN)	92,695,117	1.82		8.380	8.380	0.15
TOTALES	5,095,813,060	100.00	2.67 *			7.87
TASA DE INTERÉS PROMEDIO PONDERADA (%)						7.87

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Tasa de interés promedio simple

De los empréstitos vigentes, el contratado en las mejores condiciones, corresponde al crédito Banorte N° 22689280 con una tasa del 7.575% (TIIE+0.525%); en tanto, los más onerosos corresponden a los dos créditos Banorte 37854753 y 39287694 Picachos, ambos con el 8.55%.

2.3.2. Plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública 2017

Este indicador muestra el plazo promedio ponderado de vencimiento de los empréstitos que constituyen la deuda pública del estado.

El plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública 2017 se calcula multiplicando el peso específico de cada empréstito (peso respecto del saldo total de la deuda pública) por el plazo de vencimiento (cuantificado en años), esto dará como resultado el plazo ponderado de cada empréstito. Al final se suman los plazos ponderados de todos los empréstitos y se conforma el plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública.

En el Cuadro 14 se muestra la vigencia promedio de los empréstitos que actualmente tiene contratados el Gobierno del Estado y que forman parte de la deuda pública, la cual alcanza los 16.0 años para su vencimiento.

Cuadro 14

Plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública 2017

BANCO	SALDO AL 31/DIC/2017 A	PONDERACIÓN DEL SALDO (PESO % RESPECTO DEL TOTAL) B	FECHA DE VENCIMIENTO C	PLAZO DE VENCIMIENTO (AÑOS) D	PLAZO PONDERADO $E = (B \times D)/100$ (AÑOS)
CRÉDITO BANORTE 22689280 (2) DISPOSICIONES	2,085,600,000	40.93	26/12/2036	19.0	7.8
CRÉDITO BANORTE 37854753 PICACHOS	70,882,491	1.39	31/05/2025	7.4	0.1
CRÉDITO BANORTE 39287694 PICACHOS	73,254,878	1.44	31/08/2025	7.7	0.1
CRÉDITO BANORTE (7) DISPOSICIONES	1,125,324,453	22.08	30/09/2031	13.8	3.0
CRÉDITO BANAMEX 5745810011 (9) DISPOSICIONES	467,940,856	9.18	15/02/2032	14.1	1.3
CRÉDITO BANCOMER 9805432383	299,341,180	5.87	27/02/2032	14.2	0.8

CRÉDITO BANCOMER 9810618391	395,774,085	7.77	27/02/2032	14.2	1.1
CUPÓN CERO BANOBRAS (1A. DISPOSICIÓN)	485,000,000	9.52	01/09/2033	15.7	1.5
CUPÓN CERO BANOBRAS (2A. DISPOSICIÓN)	92,695,117	1.82	30/11/2033	15.9	0.3
TOTALES	5,095,813,060	100.00		13.5	16.0
PLAZO PROMEDIO PONDERADO DE VENCIMIENTO (AÑOS)					16.0

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública anual 2017.

* Plazo de vencimiento promedio simple

C. Pasivos de corto plazo sin fuente de pago

1. Cuantificación y evolución de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago

Los pasivos de corto plazo sin fuente de pago son el saldo que resulta de restar la disponibilidad financiera a las obligaciones de corto plazo al cierre del ejercicio fiscal.

En el Cuadro 15, se puede observar que la presente administración estatal no ha logrado mantener una disciplina presupuestaria durante su gestión. En 2015 registró 4,001.2 millones de pesos de pasivos de corto plazo sin fuente de pago, al cierre de 2016 redujo a 3,772.5 millones y para 2017 alcanzó la cifra de 2,827.4 millones de pesos, para una disminución acumulada equivalente al 29.3% de 2015 a 2017.

Cuadro 15

Evolución de los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago

Concepto / Año	2015	2016	2017	Variación 2017 - 2015		Variación 2017 - 2016	
				Abs.	%	Abs.	%
Pasivos de corto plazo sin fuente de pago al cierre	4,001,184,256	3,772,483,665	2,827,445,413	-1,173,738,842	-29.3	-945,038,252	-25.1

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública anual 2017.

La generación de pasivos de corto plazo sin fuente de pago se debe a que la administración estatal adquirió compromisos de pago mayores a los recursos que ingresó, no respetando el principio de equilibrio del presupuesto que debe prevalecer en todo su ciclo: autorización, modificación y ejercicio final, como se establece en los artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa⁵.

⁵ Con la publicación de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Sinaloa, en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" No. 161 de fecha 22 de diciembre de 2017, se abrogó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (Artículo transitorio tercero).

Otra forma de medir el comportamiento de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago, es comparándolos con el total de pasivos de corto plazo, como se muestra en el Cuadro 16, en donde se observa que mientras en 2015 representaron el 80.0%, para 2016 fue del 73.3%, y del 62.8% al cierre de 2017.

Cuadro 16

Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, en relación
con los pasivos de corto plazo

Concepto/Año	2015	2016	2017
1. Pasivos de Corto Plazo ¹	5,002,609,216	5,149,553,667	4,503,735,043
2. Pasivos de corto plazo sin fuente de pago al cierre	4,001,184,256	3,772,483,665	2,827,445,413
3. Porcentaje (2/1) x 100	80.0	73.3	62.8

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

¹ Para 2017 no se consideran los saldos negativos en bancos.

2. Impacto de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en los ingresos ordinarios disponibles de 2018.

Este indicador mide el peso relativo que tendrán en los ingresos ordinarios disponibles de 2018, las obligaciones de corto plazo generadas en 2017, para las que no dejaron la disponibilidad financiera suficiente con la cual hacerles frente.

La fórmula para obtener este indicador es dividir los pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados en el ejercicio anterior, entre los ingresos ordinarios disponibles del siguiente año y su producto se multiplica por 100.

El resultado de este indicador debe ser cero, debido a que no deben dejarse pasivos de corto plazo sin disponibilidad financiera para su pago.

Para 2018 se estima que el 17.0% de los ingresos ordinarios disponibles proyectados se tendrá que destinar al pago de estos pasivos, situación más favorable que la generada en 2017 cuando representaron el 22.1%. (Cuadro 17).

Cuadro 17

Impacto de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en los ingresos ordinarios disponibles del siguiente año

Concepto / Año	2016	2017	2018*	Variación 2018 -2016		Variación 2018 -2017	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados en el ejercicio anterior (PSFP)	4,001,184,256	3,772,483,665	2,827,445,413	-1,173,738,842	-29.3	-945,038,252	-25.1
2. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)	14,956,548,740	17,095,392,120	16,606,891,447	1,650,342,708	11.0	-488,500,673	-2.9
3. Impacto de los PSFP en los IOD (%) (1 / 2) x 100	26.8	22.1	17.0	-9.8	-36.6	-5.1	-23.1

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectados según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para 2018, a excepción de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago, generados en el ejercicio anterior.

D. Impacto del servicio de la deuda pública proyectado y los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en el presupuesto de 2018

Este indicador mide el peso relativo que tendrá en los ingresos ordinarios disponibles del siguiente año, las obligaciones totales derivadas del endeudamiento (servicio de la deuda pública proyectado y pasivos de corto plazo sin fuente de pago).

La fórmula para obtener este indicador es sumar los pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados en el ejercicio anterior y el servicio de la deuda pública proyectado del siguiente año, su resultado se divide entre los ingresos ordinarios disponibles del siguiente año y el valor resultante se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

En el Cuadro 18 se puede observar que la suma de ambas obligaciones, estimada para el 2018 será de 3,399.6 millones de pesos; y para cubrirlas se tendría que destinar el 20.5% de los ingresos ordinarios disponibles, inferior al 29.6% que representó en 2016.

En este contexto, el problema se concentra fundamentalmente en la existencia de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago y el incremento en el servicio de la deuda pública, proyectados para el 2018.

Cuadro 18

Impacto del servicio de la deuda pública y los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en los ingresos ordinarios disponibles del siguiente año

Concepto / Año	2016	2017	2018*	Variación 2018 -2016		Variación 2018-2017	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados en el ejercicio anterior	4,001,184,256	3,772,483,665	2,827,445,413	-1,173,738,842	-29.3	-945,038,252	-25.1
2. Servicio de la deuda pública	428,513,039	472,956,616	572,146,584	143,633,545	33.5	99,189,968	21.0
3. Total de pagos (1 + 2)	4,429,697,295	4,245,440,281	3,399,591,997	-1,030,105,298	-23.3	-845,848,284	-19.9
4. Ingresos ordinarios disponibles	14,956,548,740	17,095,392,120	16,606,891,447	1,650,342,708	11.0	-488,500,673	-2.9
5. Disponible para gasto corriente (4 - 3)	10,526,851,445	12,849,951,839	13,207,299,450	2,680,448,005	25.5	357,347,611	2.8
6. Impacto en los IOD (3 / 4) x 100	29.6	24.8	20.5	-9.1	-30.7	-4.3	-17.3

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectados según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para 2018, a excepción de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago, generados en el ejercicio anterior.

Como puede apreciarse, esta problemática podría acentuarse en caso de no dar cumplimiento a la reducción presupuestada para 2018 respecto del cierre de 2017, en los capítulos de gasto correspondientes a servicios generales (57.5%) y materiales y suministros (10.5%) (Cuadro 19).

Cuadro 19

Gasto de funcionamiento

CONCEPTO	2015	2016	2017	2018*	Variación 2017 - 2015		Variación 2018 - 2017	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicios personales	5,487,048,259	4,899,328,753	5,351,043,250	5,482,259,226	-136,005,009	-2.5	131,215,976	2.5
2. Materiales y suministros	474,242,409	450,088,512	337,168,436	301,700,358	-137,073,973	-28.9	-35,468,078	-10.5
3. Servicios generales	1,643,063,427	2,812,773,147	1,960,382,362	834,105,474	317,318,935	19.3	-1,126,276,888	-57.5
4. Gasto de funcionamiento (1+2+3)	7,604,354,095	8,162,190,412	7,648,594,048	6,618,065,058	44,239,953	0.6	-1,030,528,990	-13.5
Variación % respecto del año anterior	30.8	7.3	-6.3	-13.5				

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectado según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para 2018.

En el Cuadro 20 se hace un análisis de lo presupuestado y ejercido en el gasto de funcionamiento para 2017, cuando se presupuestó erogar en materiales y suministros 249.0

millones de pesos, gastando realmente 337.2 millones de pesos, representando una erogación superior en un 35.4% de lo presupuestado; en servicios generales para ese mismo año se presupuestaron 614.3 millones de pesos y se gastaron 1,960.4 millones, superior en un 219.1% a lo presupuestado. Lo anterior hace que el pronóstico de reducción para 2018 se muestre poco probable.

Cuadro 20

Gasto de funcionamiento 2017

CONCEPTO	2017		Variación	
	PRESUPUESTADO	EJERCIDO	Abs.	%
1. Servicios personales	6,441,916,271	5,351,043,250	-1,090,873,021	-16.9
2. Materiales y suministros	248,978,613	337,168,436	88,189,823	35.4
3. Servicios generales	614,263,024	1,960,382,362	1,346,119,338	219.1
4. Gasto de funcionamiento (1+2+3)	7,305,157,908	7,648,594,048	343,436,140	4.7

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal 2017 y con la Cuenta pública 2017.

III. ANÁLISIS EN MATERIA DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA

Además de las restricciones a considerar en materia de contratación y administración de la deuda pública, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF) establece los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las entidades federativas y los municipios, así como a sus respectivos entes públicos, para un manejo sostenible de sus finanzas; dicho ordenamiento es reglamentado a través de diversas disposiciones, dentro de las que se encuentran:

- El Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios;
- Los Lineamientos de la Metodología para el Cálculo del Menor Costo Financiero y de los Procesos Competitivos de los Financiamientos y Obligaciones a contratar por parte de las Entidades Federativas, los Municipios y sus Entes Públicos;
- Los Criterios para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera y de los formatos a que hace referencia la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y;

- Las Disposiciones de carácter general aplicables a las emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores.

El marco jurídico normativo contenido en estos documentos, contiene disposiciones específicas a cumplir en la iniciativa y ley de ingresos y presupuesto de egresos, durante el ejercicio y al formular la cuenta pública.

Considerando el orden cronológico y los momentos del ciclo presupuestario, para el caso específico del Gobierno del Estado de Sinaloa, se debe considerar lo siguiente.

A. Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos

Al presentar la Iniciativa de Ley Ingresos y Presupuesto de Egresos para 2018 el Gobierno del Estado de Sinaloa, debió cumplir con las reglas de disciplina financiera, las cuales hacen alusión al balance presupuestario sostenible y a la responsabilidad hacendaria que deben cumplir las entidades federativas. Al respecto, a continuación se enlistan los conceptos, ordenamientos, el inicio de su vigencia y el posicionamiento respecto de su cumplimiento o incumplimiento respectivo.

Concepto	Artículo y fracción	Vigencia a partir	Cumple
Objetivos anuales (ingreso)	5 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Estrategias (ingreso)	5 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Metas (ingreso)	5 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Proyección de finanzas públicas (5 años), considerando CGPE (ingreso)	5 II, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Descripción de riesgos (ingreso)	5 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Propuestas de acción contra riesgos (ingreso)	5 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Resultados de las finanzas (5 años) (ingreso)	5 IV, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Objetivos anuales (egreso)	5 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Estrategias (egreso)	5 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Metas (egreso)	5 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Proyección de finanzas públicas (5 años), considerando CGPE (egreso)	5 II, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Descripción de riesgos (egreso)	5 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Propuestas de acción contra riesgos (egreso)	5 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Resultados de las finanzas (5 años) (egreso)	5 IV, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Estudio actuarial de las pensiones de trabajadores	5 V, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Balance presupuestario sostenible	2 II, 6, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Balance presupuestario de recursos disponibles sostenible	2 III, 6, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
En caso de que la respuesta al numeral anterior sea negativa:	2 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	-o-
Razones que lo justifican	2 III, 6 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	N.A
Caída en el PIB real + Caída en las Participaciones Fed. aprobadas al estado + No se compensen con FEIEF	2 III, 6 I, 7 I, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	N.A
Cubrir costo de reconstrucción por desastres naturales declarados	2 III, 6 I, 7 II, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	N.A
Implementación de ordenamientos jurídicos o medidas de política fiscal + costo previsto mayor al 2% del gasto no etiquetado autorizado para el año anterior	2 III, 6 I, 7 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	N.A
Fuente de recursos necesario y monto específico	2 III, 6 II, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	N.A
Número de ejercicios fiscales y acciones para revertirlo	2 III, 6 III, CUARTO transitorio	Ejercicio Fiscal de 2017	N.A

Concepto	Artículo y fracción	Vigencia a partir	Cumple
Fideicomiso de desastres naturales	9, CUARTO y QUINTO transitorios	2.5% para 2017; 5.0% para 2018; 7.5% para 2019 y 10% a partir de 2020	No
Asignación de servicios personales	10, CUARTO y SEXTO transitorios		-o-
Crecimiento	10 I, CUARTO y SEXTO transitorios	Ejercicio Fiscal de 2018. En materia de Servs. Pers. de seguridad pública y personal médico, paramédico y afín (sin incluir personal admvo.) a partir de 2020	Sí
Sección específica desagregando percepciones ordinarias, extraordinarias y obligaciones fiscales y de seguridad social	10 II a), CUARTO y SEXTO transitorios	Ejercicio Fiscal de 2017	No
Previsiones salariales y económicas	10 II b), CUARTO y SEXTO transitorios	Ejercicio Fiscal de 2017	Sí
Previsiones de gasto de Contratos de Colaboración Público Privada	11	Ejercicio Fiscal de 2017	N.I.
Las Previsiones de gasto por ADEFAS No excede los límites	12, SÉPTIMO TRANSITORIO	5% para 2017; 4% para 2018; 3% para 2019 y 2% a partir de 2020	N.I.

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información contenida en la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal del año 2018.

Notas:

Sí = Cumple. No = No cumple. N.A. = No aplica para este ejercicio fiscal. N.I. = No se identifica.

La iniciativa en mención contiene en materia de ingresos: objetivos, estrategias, metas, proyecciones para los próximos cinco años, descripción de riesgos y propuestas de acción para enfrentarlos y, resultados de los últimos cinco años.

En materia de egresos contiene: objetivos, estrategias, metas, proyecciones para los próximos cinco años, descripción de riesgos y resultados de los últimos cinco años; se registra el monto de la deuda contingente y las propuestas de acción para enfrentar los riesgos enunciados. Adjunta además, el estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores.

Con base en la iniciativa, se determina un balance presupuestario sostenible, al igual que el balance presupuestario de recursos disponibles (Anexo 1).

Sin embargo, en esta iniciativa no se identifica la asignación de recursos presupuestales a transferirse al fideicomiso para atender los desastres naturales.

En materia de servicios personales, la iniciativa muestra una reducción real del 18.8%, cumpliendo lo que la ley señala de que no podrá exceder un crecimiento equivalente al valor que resulte menor entre el 3% de crecimiento real y el crecimiento estimado del PIB para 2018 de 2.5%⁶.

⁶ Criterios Generales de Política Económica 2018, SHCP; 4. Perspectivas Económicas y Lineamientos de Política Fiscal y Económica para 2018; Pág. 56, (https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2018/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2018.pdf)

Además, la iniciativa no refleja la sección específica que la ley señala, donde se desagreguen las percepciones ordinarias, extraordinarias y obligaciones fiscales y de seguridad social; en tanto las previsiones salariales y económicas sólo se muestran para el Poder Ejecutivo.

Finalmente, no se identifica en la iniciativa, las previsiones de gasto derivadas de Contratos de Colaboración Público Privada ni las correspondientes a Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS), sea por omisión o inexistencia de la previsión de gasto para este último concepto.

B. Durante el ejercicio y en la cuenta pública

Durante el ejercicio 2018 y al realizar la cuenta pública respectiva, el Gobierno del Estado deberá atender las disposiciones relacionadas con las reglas de disciplina financiera, contratación de deuda pública y obligaciones, información y rendición de cuentas que la LDF señala, mismas que se detallan a continuación.

Es importante destacar que, la revisión en materia de cumplimiento de este apartado corresponderá a la fiscalización de la cuenta pública de 2018; es decir, durante 2019 se presentará la cuenta pública anual del ejercicio fiscal de 2018, posteriormente se realizarán los procesos de su revisión y fiscalización, por lo que los señalamientos aquí expuestos son un exhorto a su cumplimiento.

1. Reglas de disciplina financiera

En relación con las reglas de disciplina financiera, el ingreso y gasto devengado durante el ejercicio de 2018, deberá contribuir al balance presupuestario y de recursos disponibles sostenibles; en caso de contratar financiamiento, éste deberá ser autorizado por las dos terceras partes de los legisladores presentes del H. Congreso del Estado y estar dentro del techo de financiamiento, que resulta de la aplicación del sistema de alertas.

En caso de que durante el ejercicio se autoricen propuestas que aumentan o crean gasto respecto del presupuesto de egresos aprobado, éstas deberán acompañarse con la correspondiente iniciativa de ingreso o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto ya autorizadas.

No procederá pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto de egresos, determinado por ley posterior o con cargo a ingresos excedentes. El Gobierno del Estado

deberá revelar en la cuenta pública y en los informes que periódicamente entreguen al congreso local, la fuente de ingresos con la que se haya pagado el nuevo gasto, distinguiendo el gasto etiquetado y no etiquetado.

En virtud de que el presupuesto de egresos para 2018 ya fue aprobado y publicado para el ejercicio del gasto, el Gobierno del Estado deberá observar las siguientes disposiciones:

- I. Sólo podrán comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, contando previamente con la suficiencia presupuestaria, identificando la fuente de ingresos;
- II. Podrán realizar erogaciones adicionales a las aprobadas en el presupuesto de egresos con cargo a los ingresos excedentes que obtengan y con la autorización previa de la Secretaría de Administración y Finanzas, atendiendo además, las restricciones señaladas en párrafos posteriores;
- III. Con anterioridad al ejercicio o contratación de cualquier programa o proyecto de inversión cuyo monto rebase el equivalente a 10 millones de Unidades de Inversión, deberá realizarse un análisis costo beneficio, en donde se muestre que dichos programas y proyectos son susceptibles de generar, en cada caso, un beneficio social neto bajo supuestos razonables. Dicho análisis no se requerirá en el caso del gasto de inversión que se destine a la atención prioritaria de desastres naturales declarados en los términos de la Ley General de Protección Civil.

Para los propósitos señalados en el párrafo anterior, el Gobierno del Estado deberá contar, a partir de 2019, con un área encargada de evaluar el análisis socioeconómico, conforme a los requisitos que, en su caso, se determinen para tales efectos; así como de integrar y administrar el registro de proyectos de inversión pública productiva del Estado.

Tratándose de proyectos de inversión pública productiva que se pretendan contratar bajo un esquema de Contratos de Colaboración Público Privada, el Gobierno del Estado y sus entes públicos deberán acreditar, por lo menos, un análisis de conveniencia para llevar a cabo el proyecto a través de dicho esquema, en comparación con un mecanismo de obra pública tradicional y un análisis de transferencia de riesgos al sector privado.

Dichas evaluaciones deberán ser públicas a través de las páginas oficiales de internet de la Secretaría de Administración y Finanzas;

- IV. Sólo procederá hacer pagos con base en el presupuesto de egresos autorizado, y por los conceptos efectivamente devengados, siempre que se hubieren registrado y contabilizado debida y oportunamente las operaciones consideradas en éste;
- V. La asignación global de servicios personales aprobada originalmente en el presupuesto de egresos no podrá incrementarse durante el ejercicio fiscal. Lo anterior, exceptuando el pago de sentencias laborales definitivas emitidas por la autoridad competente.

La Secretaría de Administración y Finanzas deberá contar con un sistema de registro y control de las erogaciones de servicios personales, a más tardar el 1 de enero de 2019.

- VI. Deberán tomar medidas para racionalizar el gasto corriente.

Los ahorros y economías generados como resultado de la aplicación de dichas medidas, así como los ahorros presupuestarios y las economías que resulten por concepto de un costo financiero de la deuda pública menor al presupuestado, deberán destinarse en primer lugar a corregir desviaciones del balance presupuestario de recursos disponibles negativo, y en segundo lugar a los programas prioritarios de la entidad federativa;

- VII. En materia de subsidios se deberá identificar la población objetivo, el propósito o destino principal y la temporalidad de su otorgamiento. Los mecanismos de distribución, operación y administración de los subsidios deberán garantizar que los recursos se entreguen a la población objetivo y reduzcan los gastos administrativos del programa correspondiente.

La información señalada en el párrafo anterior deberá hacerse pública a través de las páginas oficiales de Internet de la Secretaría de Administración y Finanzas, y

- VIII. Una vez concluida la vigencia del presupuesto de egresos, sólo procederá realizar pagos con base en dicho presupuesto, por los conceptos efectivamente devengados

en el año que corresponda y que se hubieren registrado en el informe de cuentas por pagar y que integran el pasivo circulante al cierre del ejercicio.

Los ingresos excedentes (es decir, los obtenidos en exceso respecto de los aprobados en la ley de ingresos) derivados de ingresos de libre disposición del Gobierno del Estado para 2018, deberán ser destinados a los siguientes conceptos:

- I. Por lo menos el 50 por ciento para la amortización anticipada de la deuda pública, el pago de ADEFAS, pasivos circulantes y otras obligaciones, en cuyos contratos se haya pactado el pago anticipado sin incurrir en penalidades y representen una disminución del saldo registrado en la cuenta pública del cierre del ejercicio inmediato anterior, así como el pago de sentencias definitivas emitidas por la autoridad competente, la aportación a fondos para la atención de desastres naturales y de pensiones, y
- II. En su caso, el remanente para:
 - a. Inversión pública productiva, a través de un fondo que se constituya para tal efecto, con el fin de que los recursos correspondientes se ejerzan a más tardar en el ejercicio inmediato siguiente, y
 - b. La creación de un fondo cuyo objetivo sea compensar la caída de Ingresos de libre disposición de ejercicios subsecuentes.

Los ingresos excedentes derivados de ingresos de libre disposición podrán destinarse a los rubros mencionados en el presente artículo, sin limitación alguna, siempre y cuando la entidad federativa se clasifique en un nivel de endeudamiento sostenible de acuerdo con el Sistema de Alertas. Bajo esta premisa, podrán incluso destinarse a gasto corriente durante 2018 y hasta el ejercicio fiscal 2019.

En caso de que durante el ejercicio fiscal disminuyan los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, el Ejecutivo Estatal a efecto de cumplir con el principio de sostenibilidad del balance presupuestario y del balance presupuestario de recursos disponibles, por conducto de la Secretaría de Administración y Finanzas, deberá aplicar ajustes al presupuesto de egresos en los rubros de gasto en el siguiente orden:

- I. Gastos de comunicación social;
- II. Gasto corriente que no constituya un subsidio entregado directamente a la población,

-
- III. Gasto en servicios personales, prioritariamente las erogaciones por concepto de Percepciones extraordinarias.
 - IV. En caso de que los ajustes anteriores no sean suficientes para compensar la disminución de ingresos, podrán realizarse ajustes en otros conceptos de gasto, siempre y cuando se procure no afectar los programas sociales.

El Ejecutivo Estatal mediante la Secretaría de Administración y Finanzas realizará una estimación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decretos que se presenten a la consideración de la legislatura local. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que impliquen costos para su implementación. Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del pleno de la legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.

Considerando lo señalado en el párrafo anterior, la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera de la entidad federativa.

A más tardar el 15 de enero de cada año, el Gobierno del Estado deberá reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE) las transferencias federales etiquetadas, incluidos los rendimientos financieros generados, que al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus entes públicos.

Sin perjuicio de lo anterior, las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la TESOFE, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.

Cabe mencionar que quedan exentos del reintegro a la TESOFE los recursos que el Gobierno del Estado haya recibido y no devengado, a través del esquema de los certificados de infraestructura educativa nacional, pertenecientes al Programa Escuelas al CIEN.

2. Contratación de deuda pública y obligaciones, incluidas las de corto plazo

Respecto de la contratación de deuda pública y obligaciones, incluidas las de corto plazo⁷, el Gobierno del Estado deberá observar lo siguiente durante 2018.

Podrá contratar financiamientos u obligaciones, previa autorización del congreso local, y bajo las mejores condiciones del mercado, para destinarse a inversiones públicas productivas y a refinanciamiento o reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas obligaciones y financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.

Para asegurarse de que las contrataciones de financiamientos y obligaciones se llevan a cabo bajo las mejores condiciones del mercado, el 25 de octubre de 2016 se publicó el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de la Metodología para el Cálculo del Menor Costo Financiero y de los Procesos Competitivos de los Financiamientos y Obligaciones a contratar por parte de las Entidades Federativas, los Municipios y sus Entes Públicos, por medio del cual se establece la metodología para realizar el cálculo y comparación del costo financiero, con el objetivo de permitir comparar las diversas ofertas presentadas por parte de las instituciones de financiamiento y prestadoras de servicios, que incluyan tanto las condiciones financieras ofertadas, como la totalidad de los costos relacionados del financiamiento u obligación, con excepción de los gastos adicionales contingentes.

Cuando la contratación del financiamiento en cuestión exceda de cien millones de unidades de inversión, y no involucre en su contratación el mercado bursátil, el proceso deberá realizarse mediante licitación pública, en los términos siguientes:

- I. El proceso competitivo deberá realizarse públicamente y de manera simultánea.
- II. Para ello, las propuestas presentadas deberán entregarse en una fecha, hora y lugar previamente especificados y serán dadas a conocer en el momento en que se presenten, pudiendo emplear mecanismos electrónicos que aseguren el cumplimiento de lo anterior, y
- III. La institución financiera participante que resulte ganadora del proceso competitivo se dará a conocer en un plazo no mayor a 2 días hábiles posteriores al tiempo establecido

⁷ Las obligaciones de corto plazo a que hace referencia la LDF, corresponden a las contratadas con las instituciones financieras a un plazo menor o igual a un año.

de conformidad con la fracción anterior, a través de medios públicos, incluyendo la página oficial de internet del propio ente público, publicando el documento en que conste la comparación de las propuestas presentadas.

Por otra parte, las operaciones de refinanciamiento o reestructura no requerirán autorización específica de la legislatura local, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones:

- I. Exista una mejora en la tasa de interés, incluyendo los costos asociados (tasa efectiva), o tratándose de reestructuraciones exista una mejora en las condiciones contractuales;
- II. No se incremente el saldo insoluto, y
- III. No se amplíe el plazo de vencimiento original de los financiamientos respectivos, el plazo de duración del pago del principal e intereses del financiamiento durante el periodo de la administración en curso, ni durante la totalidad del periodo del financiamiento.

Dentro de los 15 días naturales siguientes a la celebración del refinanciamiento o reestructuración, el Gobierno del Estado deberá informar a la legislatura local sobre la celebración de este tipo de operaciones, así como inscribir dicho refinanciamiento o reestructuración ante el Registro Público Único.

Además, podrá contratar obligaciones de corto plazo sin autorización de la legislatura local, para cubrir exclusivamente necesidades de corto plazo, entendiendo dichas necesidades como insuficiencias de liquidez de carácter temporal, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- I. En todo momento, el saldo insoluto total del monto principal de estas obligaciones a corto plazo no exceda del 6 por ciento de los ingresos totales aprobados en la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado, para 2018 en este caso, sin incluir el financiamiento neto; sin embargo, el artículo 9 fracción III de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Sinaloa señala que el saldo total acumulado de estos créditos no deberá exceder del 5 por ciento de los ingresos ordinarios del ejercicio fiscal correspondiente, por lo que deberá atenderse los que resulte menor para cumplir con ambas disposiciones.

- II. Las obligaciones a corto plazo queden totalmente pagadas a más tardar tres meses antes de que concluya el periodo de gobierno de la administración correspondiente, no pudiendo contratar nuevas obligaciones a corto plazo durante esos últimos tres meses; no obstante, el artículo 9 de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Sinaloa establece que el vencimiento y pago de estas obligaciones deberá ser en el mismo ejercicio fiscal en el que sean contratadas, por lo que deberá atenderse el menor plazo para atender ambas disposiciones;
- III. Las obligaciones a corto plazo deberán ser quirografarias y;
- IV. Ser inscritas en el Registro Público Único.

El informe de las obligaciones a corto plazo se presentará de manera detallada en los informes periódicos y en la cuenta pública, incluyendo por lo menos el importe, tasa, tasa efectiva, plazo, comisiones y cualquier costo relacionado.

La contratación de las obligaciones a corto plazo deberá realizarse bajo las mejores condiciones de mercado y no podrán ser objeto de refinanciamiento o reestructura a plazos mayores a un año, salvo en el caso de las obligaciones destinadas a inversión pública productiva y se cumpla con los requisitos de haber sido contratados bajo las condiciones señaladas para la contratación de deuda pública y obligaciones.

3. Sistema de Alertas

Con base en la información y documentación que proporcione el Gobierno del Estado de Sinaloa a través del Registro Público Único⁸, la SHCP realizará a partir del presente año la evaluación de acuerdo con su nivel de endeudamiento. Dicha evaluación se realizará con la valoración de tres indicadores relacionados con la sostenibilidad, capacidad de pago y disponibilidad financiera a corto plazo;⁹ con base en los resultados obtenidos en estos

⁸ Las disposiciones que regulan la inscripción, modificación y cancelación, así como para transparentar los financiamientos y obligaciones que contraten las Entidades Federativas y sus Municipios, se determinan en el Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha de 25 de octubre de 2016; cuya operación inició el 1 de noviembre de 2016, fecha a partir de la cual se abroga el Reglamento del Artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de octubre de 2001; con la salvedad de las solicitudes que se encuentren en trámite ante el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, con anterioridad a la entrada en vigor del Registro Público Único, las cuales se llevarán a cabo de conformidad con las disposiciones vigentes a la fecha de la presentación de la solicitud.

⁹ Sistema de Alerta de la SHCP (https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Entidades_Federativas_2018)

indicadores, se clasificará y otorgará un techo de financiamiento neto a cada uno de los entes públicos de acuerdo con los siguientes niveles:

- I. Endeudamiento sostenible, al cual le corresponde un techo de financiamiento neto de hasta el equivalente al 15% de sus Ingresos de libre disposición;
- II. Endeudamiento en observación, el cual tendrá como techo de financiamiento neto el equivalente al 5% de sus Ingresos de libre disposición, y
- III. Endeudamiento elevado, el cual tendrá un techo de financiamiento neto igual a cero.

En caso de que un ente público estatal se ubique en un nivel de endeudamiento elevado, deberá firmar un convenio con el Gobierno del Estado, para establecer obligaciones específicas de responsabilidad hacendaria, y será este último el obligado a llevar un seguimiento trimestral a las obligaciones de responsabilidad hacendaria establecidas en dicho convenio. El seguimiento referido deberá remitirse a la SHCP y publicarse a través de las páginas oficiales de internet del Gobierno del Estado.

4. Registro Público Único

En el Registro Público Único a cargo de la SHCP, deberán inscribirse y actualizarse todos los financiamientos y obligaciones, los cuales contendrán de manera enunciativa mas no limitativa, todos los: créditos, emisiones bursátiles, contratos de arrendamiento financiero, operaciones de factoraje, garantías, Instrumentos derivados que conlleven a una obligación de pago mayor a un año y contratos de Asociación Público Privada. Tanto las garantías, como los instrumentos derivados antes referidos deberán indicar la obligación principal o el subyacente correspondiente, con objeto de que el Registro Público Único no duplique los registros.

En caso de que durante el presente ejercicio se contraten obligaciones producto de contratos de Asociación Público Privada, para Sinaloa Contratos de Colaboración Público Privada¹⁰, el Registro Público Único dispondrá para su inscripción, en un apartado específico las obligaciones que se deriven de él. Para llevar a cabo la inscripción, el Gobierno del Estado deberá presentar al Registro Público Único la información relativa al monto de inversión del proyecto a valor presente y el pago mensual del servicio, identificando la parte

¹⁰ Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Sinaloa (P.O. No. 163 del 27-Dic-2017)

correspondiente al pago de inversión, el plazo del contrato, así como las erogaciones pendientes de pago.

Este registro se publicará a través de la página oficial de internet de la SHCP, cuya publicación deberá incluir mínimamente los siguientes datos: deudor u obligado, acreedor, monto contratado, fecha de contratación, tasa de interés, tasa efectiva, plazo contratado, recurso otorgado en garantía o fuente de pago, fecha de inscripción y fecha de última modificación en el Registro Público Único.

Para cumplir con lo anterior y mantener actualizado este registro, el Gobierno del Estado deberá enviar trimestralmente a la SHCP, la información correspondiente a cada financiamiento y obligación del Gobierno del Estado y de cada uno de sus entes públicos, dentro del plazo de 30 días naturales posteriores al término de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre.

5. Información y rendición de cuentas

La información relativa a la deuda pública y obligaciones, así como el cumplimiento de las Reglas de Disciplina Financiera, que el Gobierno del Estado deberá presentar en los informes periódicos a partir del cuarto trimestre de 2016 y adicional de la cuenta pública a partir de la correspondiente, se sujetará a lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en específico, deberá cumplir con los criterios emitidos a través del Consejo Nacional de Armonización Contable, para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera y de los formatos a que hace referencia la LDF, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2016.

Los criterios señalados contienen 14 formatos y una guía e instructivo, que el gobierno estatal deberá considerar para su cumplimiento en la entrega de la información financiera, la cual se considera adicional a la información financiera periódica y a la cuenta pública. Dichos formatos están relacionados con el Estado de Situación Financiera Detallado, Informe Analítico de la Deuda Pública y Otros Pasivos, Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos, Balance Presupuestario, Estado Analítico de Ingresos Detallado, Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado, Estado Analítico del Presupuesto Detallado en diversas clasificaciones, Proyecciones y Resultados de Ingresos y Egresos e Informe sobre Estudios Actuariales.

Al respecto, se identificó que el informe del Gobierno del Estado de Sinaloa del cuarto trimestre de 2017 incluyó los 14 formatos establecidos en los Criterios para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera y de los formatos que hace referencia la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, los cuales se encuentran publicados en la página de internet de armonización contable del Estado de Sinaloa (<http://armonizacioncontable.sinaloa.gob.mx/detalle/organismo.aspx?id=1>).

Formato No.	Nombre del Documento	Cumplió
1	Estado de Situación Financiera Detallado – LDF.	Sí
2	Informe Analítico de la Deuda Pública y Otros Pasivos – LDF.	Sí
3	Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos – LDF.	Sí
4	Balance Presupuestario – LDF.	Sí
5	Estado Analítico de Ingresos Detallado – LDF.	Sí
6a	Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado (Clasificación por Objeto del Gasto) – LDF.	Sí
6b	Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado (Clasificación Administrativa) – LDF.	Sí
6c	Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado (Clasificación Funcional) – LDF.	Sí
6d	Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado (Clasificación de Servicios Personales por Categoría) – LDF.	Sí
7a	Proyecciones de Ingresos – LDF.	Sí
7b	Proyecciones de Egresos – LDF.	Sí
7c	Resultados de Ingresos – LDF.	Sí
7d	Resultados de Egresos – LDF.	Sí
8	Informe sobre Estudios Actuariales – LDF.	Sí

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con base en el informe cuarto trimestre de 2017 del Gobierno del Estado de Sinaloa, disponible en: <http://armonizacioncontable.sinaloa.gob.mx/detalle/organismo.aspx?id=1>

C. Otras consideraciones a tener en cuenta por parte del H. Congreso del Estado y el Ejecutivo Estatal

1. Iniciativa y Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos

El congreso local deberá asegurarse de que las Iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos que el Ejecutivo Estatal envíe para su análisis, discusión y aprobación contengan los elementos señalados en el apartado III, inciso A de este documento.

En este apartado se señala que, la iniciativa en mención deberá contribuir a un balance presupuestario y de recursos disponibles sostenible, y contener tanto para ingresos como para egresos, objetivos anuales, estrategias, metas, proyección de finanzas públicas, descripción de riesgos y propuestas de acción para atenderlos; además de estudios actuariales, balance presupuestario y de recursos disponibles y, en caso de que este último

resulte negativo, se deberá adicionar las razones que lo justifican, fuente de recursos necesarios, monto específico, número de ejercicios fiscales y acciones para revertirlos.

Deberá contener una sección específica relacionada con los servicios personales, desagregando percepciones ordinarias, extraordinarias, obligaciones fiscales y de seguridad social, así como las provisiones salariales y económicas necesarias para cubrir los incrementos de sueldos, creación de plazas y otras medidas de índole laboral. En este apartado se deberá asegurar que el crecimiento de los servicios personales propuestos no excede de los límites máximos permitidos.

Podrá contener provisiones de gasto para proyectos de Contratos de Colaboración Público Privada, así como para pagar adeudos del ejercicio fiscal anterior, que en caso de ser existir este último, se deberá verificar que no exceda los máximos permitidos.

Asimismo, la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos que la legislatura apruebe, deberá mantener el cumplimiento de todos los puntos anteriormente citados en este apartado.

2. Iniciativas y decretos que crean o incrementan el gasto aprobado

Todas las iniciativas que puedan crear o incrementar el gasto presupuestado ya aprobado, deberán acompañarse con la correspondiente iniciativa de ingreso o compensarse con reducciones en otras provisiones de gasto.

El Gobierno del Estado, por medio de la Secretaría de Administración y Finanzas, realizará una estimación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decretos que se presenten a la consideración de la legislatura local. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que impliquen costos para su implementación.

Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del pleno de la legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente, una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto, buscando siempre que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realice en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera con que cuente el Gobierno del Estado.

3. Contratación de deuda pública y obligaciones

Las iniciativas para contratar financiamientos y obligaciones presentadas por el Ejecutivo Estatal podrán ser autorizadas por la legislatura local, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Para el otorgamiento de dicha autorización, la legislatura local deberá realizar previamente, un análisis de la capacidad de pago, del destino del financiamiento u obligación y, en su caso, del otorgamiento de recursos como fuente o garantía de pago.

En los decretos correspondientes se deberá especificar los montos máximos autorizados, plazo máximo para su pago, destino de los recursos, en su caso la fuente de pago o contratación de garantía, pudiendo contener además la vigencia de su autorización, misma que no podrá exceder el ejercicio fiscal siguiente, de no establecerse la vigencia se entenderá que aplica para el ejercicio fiscal en que fue aprobado.

Una vez aprobados los decretos correspondientes, el Gobierno del Estado deberá contratar los financiamientos u obligaciones bajo las mejores condiciones de mercado, para lo cual el Secretario de Administración y Finanzas deberá confirmar las condiciones de dicha contratación.

4. Deuda estatal garantizada

En caso de que el Gobierno del Estado pretenda obtener la garantía del Gobierno Federal para las obligaciones constitutivas de su deuda pública, deberá previamente gestionar y obtener la autorización del H. Congreso del Estado para formalizar el convenio respectivo con la SHCP.

Dicho convenio impondría límites de endeudamiento y objetivos de finanzas públicas sanas que entre otras cosas permitan una disminución gradual del balance presupuestario de recursos disponibles negativo, una reducción del gasto corriente y un aumento de los ingresos locales.

IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El endeudamiento total directo alcanzado por el Gobierno del Estado en 2017 registró un monto de 9,875.6 millones de pesos, representando una disminución equivalente al 4.8% en relación con 2016.

Al medir esta variación del endeudamiento total directo en relación con la población, se tiene que entre 2015 y 2017 pasó de 3,491.9 a 3,254.0 pesos de endeudamiento por habitante, con una reducción del 6.8%.

La variación en el endeudamiento total directo por 494.1 millones de pesos de 2016 a 2017, se debió a las reducciones de la deuda pública directa de largo plazo por 124.3 millones de pesos (2.4%), de 586.5 millones (11.5%) en pasivos de corto plazo; así como el no haber registrado pasivos diferidos de largo plazo. Por esta deuda pública, cuyo plazo promedio ponderado de vencimiento es de 16 años, el gobierno estatal pagó en 2017 una tasa de interés promedio ponderada de 7.87%.

Al analizar los resultados de los indicadores de vulnerabilidad de la deuda pública y sostenibilidad del servicio de la misma, se identifica un deterioro en la capacidad financiera para hacerles frente.

- El indicador que mide la importancia relativa del saldo de deuda pública respecto de las participaciones federales del estado, refleja que estas se habrían afectado en un 45.8%, 41.0% y 35.6%; en 2015, 2016 y 2017 respectivamente, después de pagar la deuda pública correspondiente a su ejercicio; registrándose una mejora equivalente a 22.3% con respecto de 2015 y del 13.2% con 2016.
- El indicador que mide la importancia relativa del saldo de la deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles muestra que en 2015 representó el 38.7%, en 2016 se redujo al 34.9% y para 2017 fue de 29.8%; lo que significa que la proporción de ingresos ordinarios remanentes después de pagar la deuda correspondiente a su ejercicio, aumentó durante el periodo analizado.
- El indicador que cuantifica el porcentaje de las participaciones que se destina al pago del servicio de la deuda pública refleja una mejora al reducirse del 3.7% en 2015 al 3.4% en 2016 y 3.3% en 2017. Para 2018 se espera un deterioro en su comportamiento al estimarse se incremente a 4.2%.

- El indicador que cuantifica el porcentaje de los ingresos ordinarios disponibles que se destina al pago del servicio de la deuda pública muestra una mejora al reducirse del 3.1% en 2015 al 2.9% en 2016 y 2.8% en 2017. Para 2018 se espera un deterioro en su comportamiento al estimarse aumente a 3.4%.

Por lo que respecta a los pasivos de corto plazo, se concluye que la administración estatal no logró mantener una disciplina presupuestaria durante su gestión. Registró 4,001.2 millones de pesos de pasivos de corto plazo sin fuente de pago del ejercicio fiscal 2015, al cierre de 2016 los redujo a 3,772.5 millones y para 2017 alcanzó la cifra de 2,827.4 millones, para un reducción acumulada del 29.3%.

La generación de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago se debe a que la administración estatal adquirió compromisos de pago mayores a los recursos que ingresó, no respetando el principio de equilibrio del presupuesto que debe prevalecer en todo su ciclo: autorización, modificación y ejercicio final, como se establece en los artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa¹¹.

Para 2018, los pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados en el año anterior por 2,827.4 millones de pesos, junto con el servicio de la deuda pública proyectado de 572.1 millones, impactarán negativamente las finanzas estatales, al sumar 3,399.6 millones de pesos que representarán el 20.5% de los ingresos ordinarios disponibles proyectados para ese año. Dicha situación es más favorable que en 2017 cuando fueron el 24.8% de los ingresos ordinarios disponibles; y mucho mejor que en 2016 cuando estas obligaciones representaron el 29.6%.

Con base en lo anterior, se puede concluir que lo que más afectará las finanzas públicas estatales en 2018 son los pasivos de corto plazo sin fuente de pago generados al cierre del ejercicio del 2017 y el incremento estimado del 21.0% en el servicio de la deuda pública.

Esta situación financiera que enfrenta el Gobierno del Estado tiene su origen en un manejo presupuestal que no respeta el principio de sólo gastar y comprometer recursos con base en los recursos disponibles. De continuar con esta inercia, las finanzas públicas estatales corren el riesgo de enfrentarse a situaciones de insolvencia y falta de liquidez.

11 Con la publicación de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Sinaloa, el 22 de diciembre en el PO. 161, fue abrogada esta ley en su artículo transitorio tercero.

V. RECOMENDACIONES

Con base en los resultados obtenidos, derivados del presente análisis, se plantean las recomendaciones siguientes:

1. Desarrollar un plan de trabajo en materia de saneamiento, con estrategias y metas cuantificables calendarizadas y sujetas a seguimiento, permitiendo que en el mediano plazo se instaure y mantenga un equilibrio presupuestal y que al cierre de cada ejercicio se logre un balance presupuestario de recursos disponibles positivo; resultando lo anterior en la erradicación los pasivos de corto plazo sin fuente de pago y que la totalidad de los recursos sean destinados a los programas y proyectos considerados en su presupuesto de egresos aprobado.
2. Para lograr lo anterior, será necesario considerar en los presupuestos de egresos subsecuentes, las previsiones de gasto necesarias para el saneamiento respectivo, tomando en cuenta las restricciones señaladas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
3. Evitar la contratación de deuda pública en tanto no se erradiquen los pasivos de corto plazo sin fuente de pago. En caso contrario, se demuestre su capacidad de endeudamiento y no se rebasen los techos de endeudamiento neto alcanzados, en función de lo señalado en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
4. Lograr una reducción efectiva en el gasto de funcionamiento a través de la disminución de erogaciones no prioritarias, dando cumplimiento de lo registrado en su presupuesto de egresos para 2018; previendo además, mayores afectaciones a sus ingresos por concepto de participaciones. Esto permitirá a la par, destinar mayores recursos al saneamiento de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago.
5. Fortalecer los mecanismos de recaudación que permitan dar cumplimiento a lo establecido en la ley de ingresos para 2018, con el propósito de incrementar los ingresos propios de libre uso, los cuales se proyectan con un 6.9% superiores a los recaudados el año anterior.
6. Consolidar la implantación del Presupuesto basado en Resultados, para continuar definiendo el total de su gasto programable en programas presupuestarios y, en el

corto plazo, todos ellos cuenten con su Matriz de Indicadores para Resultados, permitiendo generar la información necesaria para una adecuada asignación del presupuesto con base en resultados.

7. Definir, publicar y aplicar la totalidad de mecanismos necesarios para la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal.

Los dos últimos numerales permitirán identificar entre otros aspectos, la definición puntual de objetivos, estrategias, indicadores, medios de verificación, metas y calendarios de ejecución relacionados con finanzas públicas sanas; así como los instrumentos a través de los cuales se permita su puntual seguimiento y evaluación respectiva.

METODOLOGÍA

El objetivo de esta evaluación es cuantificar y transparentar el nivel de endeudamiento total directo del Gobierno del Estado de Sinaloa al cierre de 2017, la estructura del mismo y el efecto negativo que podría tener en sus finanzas en 2018. En especial al estimar los pasivos de corto plazo sin fuente de pago.

La fuente de la información son las cuentas públicas del Gobierno del Estado al segundo semestre para los años de 2010 al 2016 y la del año 2017, así como la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos para 2018.

La metodología utilizada en esta evaluación consistió en aplicar las variables e indicadores que se describen a continuación.

A. El **endeudamiento total directo 2017** integrado con cuatro componentes:

1. El saldo de la deuda pública de largo plazo autorizada por el H. Congreso del Estado, el cual incluye la porción de la misma que será amortizada al año siguiente; así como el saldo de los créditos contratados con Banobras del Bono Cupón Cero, cuyos recursos provienen del Programa de Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad de los Estados (PROFISE);
2. Los pasivos diferidos de largo plazo, reportados así en la Cuenta Pública;
3. Las obligaciones del pasivo circulante sin incluir la porción de la deuda pública que corresponde cubrir el año siguiente;
4. Otras obligaciones de corto plazo, integrada por los saldos de las cuentas bancarias, que contrario a su naturaleza, reflejen un importe negativo.

Luego se analiza la evolución del endeudamiento total directo con base en el indicador de **obligaciones totales per cápita**. Se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$\text{Obligaciones totales per cápita} = \frac{\text{Endeudamiento total directo}}{\text{Población del estado}}$$

Naturaleza: Entre menor resulte su valor es mejor.

B. La **deuda pública** autorizada por el Congreso del Estado, analizada a través de:

1. La evolución que ha tenido durante el periodo 2010-2017. A pesos corrientes y a través del indicador de deuda pública per cápita.
2. El análisis de vulnerabilidad del saldo de la deuda pública, a través de dos indicadores:
 - a) Deuda pública respecto de las participaciones federales. Se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$\left(\frac{\text{Saldo de la deuda pública}}{\text{Participaciones}} \right) \times 100$$

Naturaleza del indicador: entre menor resulte su valor es mejor.

- b) Deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles, éstos últimos se componen por la suma de las participaciones recibidas más los Ingresos propios de libre uso. Se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$\left(\frac{\text{Saldo de la deuda pública}}{\text{Ingresos ordinarios disponibles}} \right) \times 100$$

Naturaleza del indicador: entre menor resulte su valor es mejor.

3. El análisis de sostenibilidad del servicio de la deuda pública, a través de dos indicadores:
 - a) Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones para el periodo 2010-2017, así como su proyección para 2018. Se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$\left(\frac{\text{Servicio de la deuda pública}}{\text{Participaciones}} \right) \times 100$$

Naturaleza del indicador: entre menor resulte su valor es mejor.

- b) La estimación del Impacto del servicio de la deuda pública en los ingresos ordinarios disponibles para el periodo 2010-2017 y su proyección para 2018, el cual se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$\left(\frac{\text{Servicio de la deuda pública}}{\text{Ingresos ordinarios disponibles}} \right) \times 100$$

Naturaleza del indicador: entre menor resulte su valor es mejor.

4. Análisis de la deuda pública a través de dos indicadores financieros:

- a) Tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública 2017. Se calcula multiplicando el peso específico de cada uno de los empréstitos (peso respecto del saldo total de la deuda pública) por la tasa de interés del empréstito, esto dará como resultado el porcentaje ponderado de cada uno. Al final se suman los porcentajes ponderados de todos los empréstitos y se conforma la tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública.
- b) Plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública 2017. Se calcula multiplicando el peso específico de cada empréstito (peso respecto del saldo total de la deuda pública) por el plazo de vencimiento (cuantificado en años), esto dará como resultado el plazo ponderado de cada empréstito. Al final se suman los plazos ponderados de todos los empréstitos y se conforma el plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda pública.

C. Se cuantifican los **pasivos de corto plazo sin fuente de pago** y su impacto en los ingresos ordinarios disponibles:

1. Cálculo de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago:

- a) Para los fines de este trabajo primeramente se obtienen los pasivos de corto plazo restando al total del pasivo circulante el pago a realizarse de la deuda pública en el ejercicio siguiente, la cual se identifica en la cuenta pública como porción a corto plazo de la deuda pública interna (Anexo 2). El resultado se clasifica en pasivos de corto plazo no etiquetados y etiquetados, los primeros son los que se relacionan con los ingresos propios de libre uso y las participaciones federales y los últimos son los que se identifican con los recursos federalizados y recursos propios etiquetados (Anexo 3).

b) Después se obtiene la disponibilidad financiera neta, restando al activo circulante las cuentas que muestran saldos sin recuperar desde años anteriores. El resultado se clasifica en recursos no etiquetados y etiquetados, los primeros corresponden a saldos a favor del Gobierno del Estado de participaciones, los saldos en bancos de recursos propios de libre uso, los anticipos a organismos y dependencias y los anticipos a proveedores, mientras que los segundos corresponden a recursos federalizados comprometidos y recursos propios en las mismas condiciones (Anexo 4).

c) Los pasivos de corto plazo sin fuente de pago se constituyen cuando los pasivos de corto plazo son superiores a la disponibilidad financiera.

Para obtenerlos primero se determinan los pasivos sin fuente de pago no etiquetados, para ello se resta la disponibilidad financiera de los recursos no etiquetados a los pasivos de corto plazo no etiquetados.

Luego se determinan los pasivos sin fuente de pago etiquetados, para ello se resta la disponibilidad financiera de los recursos etiquetados a los pasivos de corto plazo etiquetados.

Finalmente, se suman los pasivos sin fuente de pago no etiquetados y etiquetados para obtener los pasivos de corto plazo sin fuente de pago totales (Anexo 5).

2. Impacto de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago en los ingresos ordinarios disponibles de 2018. Este indicador tiene por finalidad determinar el porcentaje que, de los ingresos ordinarios disponibles, se tendrá que destinar para hacer frente a este tipo de obligaciones y se calcula mediante la fórmula siguiente:

$$\left(\frac{\text{Pasivos de corto plazo sin fuente de pago}}{\text{Ingresos ordinarios disponibles del siguiente año}} \right) \times 100$$

Naturaleza del indicador: el resultado de este indicador debe ser cero, debido a que no deben dejarse pasivos de corto plazo sin disponibilidad financiera para su pago (entre menor sea el resultado es mejor).

- D. Se estima el **impacto** que el **endeudamiento total directo** tendrá en los **ingresos ordinarios de 2018**.

El impacto se analiza de manera acumulada, los pasivos de corto plazo sin fuente de pago y el servicio de la deuda pública proyectado, analizando la afectación de éstos en los ingresos ordinarios de 2018. Se calcula mediante la fórmula siguiente:

$$\left(\frac{\text{Pasivos de corto plazo sin fuente de pago} + \text{Servicio de la deuda pública proyectado del siguiente año}}{\text{Ingresos ordinarios disponibles del siguiente año}} \right) \times 100$$

Naturaleza del indicador: entre menor resulte su valor es mejor.

CUADROS ANEXOS

Anexo 1

Balance presupuestario y de recursos disponibles, correspondiente a la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal 2018

INGRESOS PRESUPUESTADOS (Iniciativa)	
Concepto	2018
Ingresos de libre disposición	24,579,139,979
Impuestos	1,944,535,171
Cuotas y aportaciones de seguridad social	-
Contribuciones de mejora	-
Derechos	3,689,937,034
Productos	223,088,516
Aprovechamientos	19,685,621
Ingresos por venta de bienes y servicios	-
Participaciones	17,847,527,995
Incentivos derivados de la colaboración administrativa	853,344,078
Transferencias	-
Convenios	-
Otros ingresos de libre disposición	1,021,564
Transferencias federales etiquetadas	27,368,007,094
Aportaciones	17,778,542,792
Convenios	3,920,345,571
Fondos distintos de aportaciones	-
Transferencias, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones	5,219,018,731
Otras transferencias federales etiquetadas	450,100,000
Ingresos derivados de financiamientos	-
Ingresos derivados de financiamientos	-
Total de ingresos	51,947,147,073
EGRESOS PRESUPUESTADOS (Iniciativa)	
Concepto	2018
Gasto no etiquetado	24,579,141,979
Servicios personales	5,489,098,890
Materiales y suministros	289,978,470
Servicios generales	880,104,249
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	11,113,265,724
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	24,890,310
Inversión pública	852,626,785
Inversiones financieras y otras provisiones	1,259,237,444
Participaciones y aportaciones	4,352,646,139
Deuda pública	317,293,968
Amortización	-
Intereses y gastos	317,293,968
Gasto etiquetado	27,368,007,094
Servicios personales	-
Materiales y suministros	11,722,070
Servicios generales	-
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	22,589,773,307
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	-
Inversión pública	1,671,865,378
Inversiones financieras y otras provisiones	215,518,898
Participaciones y aportaciones	2,624,274,825
Deuda pública	254,852,616
Amortización	157,901,124
Intereses y gastos	96,951,492
Total de egresos	51,947,149,073
Balance presupuestario	-2,000
Balance presupuestario de recursos disponibles	-2,000

Nota: De acuerdo a la información de los ingresos y egresos que se muestran en esta iniciativa de 2018, el resultado final presenta sostenibles el Balance presupuestario y Balance Presupuestario de recursos disponible; y la información de los 2,000 pesos negativos se refiere a un error en la sumatoria del gasto no etiquetado de las proyecciones de gasto.



Anexo 2

Gobierno del Estado de Sinaloa
Determinación de los pasivos de corto plazo 2017

Concepto	Total
1. Pasivo circulante	4,503,735,043
2. Porción a corto plazo de la deuda pública interna	-
3. Pasivos de corto plazo (1+2)	4,503,735,043

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

Nota: No se incluye la cuenta 2191- Ingresos por clasificar por 5,623,101.25

Anexo 3

Gobierno del Estado de Sinaloa
Clasificación de los Pasivos de corto plazo 2017 en
No Etiquetados y Etiquetados (Con base en el marco jurídico local)

Concepto	Pagaderos con Recursos *		
	No etiquetados	Etiquetados	Total
PASIVOS DE CORTO PLAZO			
Cuentas por pagar a corto plazo	4,219,336,152.46	82,665,830.57	4,302,001,983.03
Servicios personales por pagar a corto plazo	2,371,909,270.31	-	2,371,909,270.31
Proveedores por pagar a corto plazo	365,849,721.53	-	365,849,721.53
Contratistas por obras públicas por pagar a corto plazo	139,560,038.73	54,017,803.15	193,577,841.88
Participaciones y aportaciones por pagar a corto plazo	107,285,398.08	22,624.31	107,308,022.39
Transferencias otorgadas por pagar a corto plazo	201,845,757.61	12,918,162.05	214,763,919.66
Retenciones y contribuciones por pagar a corto plazo	892,339,695.29	15,707,241.06	908,046,936.35
Devoluciones de la Ley de Ingresos por pagar a corto plazo	3,247.98	-	3,247.98
Otras cuentas por pagar a corto plazo	140,543,022.93	-	140,543,022.93
Documentos por pagar a corto plazo	109,040,870.87	-	109,040,870.87
Otros documentos por pagar a corto plazo	109,040,870.87	-	109,040,870.87
Fondos y bienes de terceros en garantía y/o administración a CP	35,599,954.53	-	35,599,954.53
Fondos en administración a corto plazo	15,438,974.24	-	15,438,974.24
Fondos de fideicomisos, mandatos y contratos análogos a corto plazo	20,160,980.29	-	20,160,980.29
Otros pasivos a corto plazo	57,092,234.49	-	57,092,234.49
Recaudación por participar	55,812,992.13	-	55,812,992.13
Otros pasivos circulantes	1,279,242.36	-	1,279,242.36
Total de pasivos de corto plazo	4,421,069,212.35	82,665,830.57	4,503,735,042.92

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública y anexos financieros al segundo semestre de 2017.

*Los pasivos de corto plazo clasificados como etiquetados corresponden a los que se identifican con los recursos federalizados y el impuesto predial rústico; mientras que los no etiquetados son los que se relacionan con los recursos propios.

Los ingresos por clasificar registrados contablemente en la cuenta 2191 por la cantidad de \$5,623,101.25, no se consideran como un pasivo circulante, por lo que no se incluyó en la determinación de los pasivos sin fuente de pago.

Anexo 4

Gobierno del Estado de Sinaloa
Clasificación de la disponibilidad financiera final 2017 en
No Etiquetados y Etiquetados (Con base en el marco jurídico local)

Concepto	Recursos		
	No etiquetados	Etiquetados	Total
DISPONIBILIDAD FINANCIERA FINAL			
Efectivo y Equivalente	994,205,227	925,555,383	1,919,760,610
Efectivo	348,963	-	348,963
Bancos	993,523,464	925,555,383	1,919,078,847
Depósito de fondos de terceros en garantía y/o administración	332,800	-	332,800
Cuentas por cobrar a corto plazo	171,548,627	-	171,548,627
Deudores diversos por cobrar a corto plazo	10,229,626	-	10,229,626
Deudores por anticipos de la tesorería a corto plazo	294,566,587	14,697,583	309,264,170
Anticipo a proveedores por adquisición de bienes y prestación de servicios a corto plazo	10,658,926	-	10,658,926
Anticipo a proveedores por adquisición de bienes inmuebles y muebles a corto plazo	169,222,780	-	169,222,780
Estimaciones para cuentas incobrables por derechos a recibir efectivo o equivalentes	-56,807,974	-	-56,807,974
Estimación para cuentas incobrables por deudores diversos a CP	-56,807,974	-	-56,807,974
Total de disponibilidad financiera	1,593,623,799	940,252,966	2,533,876,765

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública y anexos financieros de la Cuenta Pública 2017.

Nota: El Activo Circulante clasificado como etiquetado, corresponde a recursos federalizados y recursos propios comprometidos; mientras que los no etiquetados o de libre uso, corresponden a los saldos en bancos de recursos propios, anticipo a organismos y dependencias y anticipo a proveedores.

Anexo 5

Gobierno del Estado de Sinaloa
Cálculo de los pasivos de corto plazo sin fuente de pago al cierre de 2017
Etiquetados y No Etiquetados (Con base en el marco jurídico local)

CONCEPTO	NO ETIQUETADO	ETIQUETADO
1. Disponibilidad financiera final	1,593,623,799	940,252,966
2. Pasivos de corto plazo ¹	4,421,069,212	82,665,830
3. Pasivos sin fuente de pago (2 - 1)	2,827,445,413	-

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017 y con información de la auditoría financiera 003/2018.

¹ No se incluye la cuenta 2191- Ingresos por clasificar por 5,623,101.25

Anexo 6

Gobierno del Estado de Sinaloa
Ingresos ordinarios disponibles 2015 – 2018

CONCEPTO	2015	2016	2017	2018*	VARIACIÓN				
					2017 - 2015		2018 - 2017		
					Abs.	%	Abs.	%	
INGRESOS									
1	Impuestos ¹	693,085,532	679,649,456	600,735,584	203,736,420	-92,349,948	-13.3	-396,999,164	-66.1
2	Derechos	1,266,833,527	1,352,520,902	1,966,083,200	2,584,623,125	699,249,673	55.2	618,539,925	31.5
3	Productos	145,770,533	144,335,405	123,058,816	139,119,228	-22,711,717	-15.6	16,060,412	13.1
4	Aprovechamientos	22,735,636	29,961,124	15,921,238	19,685,621	-6,814,398	-30.0	3,764,383	23.6
5	Ingresos financieros	7,738,175	9,087,512	61,068,647	33,926,811	53,330,472	689.2	-27,141,836	-44.4
6	Otros ingresos y beneficios varios	-	-	21,276,234	-	-	-	-21,276,234	-100.0
7	Ingresos propios de libre uso (1 al 6)	2,136,163,403	2,215,554,398	2,788,143,720	2,981,091,205	651,980,317	30.5	192,947,485	6.9
8	Participaciones	11,701,358,998	12,740,994,341	14,307,248,400	13,625,800,243	2,605,889,402	22.3	-681,448,158	-4.8
9	Ingresos ordinarios disponibles (7+8)	13,837,522,401	14,956,548,740	17,095,392,120	16,606,891,447	3,257,869,719	23.5	-488,500,673	-2.9
Variación % de los IOD respecto del año anterior		1.4	8.1	14.3	-2.9				
Variación % de los ingresos propios de libre uso respecto del año anterior		11.9	3.7	25.8	6.9				

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, con información de la cuenta pública 2017.

* Proyectado según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para 2018.

Sólo se consideran los ingresos de libre uso (no comprometidos)

¹ A partir de 2011, el Impuesto sobre Tenencia o uso de vehículos, se registra como Impuesto Estatal.

RESUMEN DEL MARCO JURÍDICO RELATIVO A LA DEUDA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

La deuda pública se constituye por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, que resulten de operaciones de crédito público a cargo del Estado y los Municipios, sus organismos y empresas.

Los recursos obtenidos mediante operaciones de deuda pública únicamente deberán ser destinados a inversiones públicas productivas. Con la salvedad de los financiamientos y obligaciones destinados a refinanciamiento o reestructura y contratación de servicios cuyo componente sea la inversión pública productiva en los esquemas de Contrato de Colaboración Público Privados.

No podrán, en ningún caso, contraer directa o indirectamente obligaciones, créditos o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Al H. Congreso del Estado le corresponde autorizar a las entidades (Estado y Municipios, los organismos descentralizados estatales o municipales, las empresas de participación estatal o municipal mayoritaria y los fideicomisos públicos que formen parte de la Administración Pública Paraestatal o Paramunicipal) para celebrar créditos o empréstitos sobre el crédito público de las mismas y otorgar las garantías correspondientes; reconocer, aprobar y ordenar el pago de la deuda pública del Estado así como autorizar en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado y en las Leyes de Ingresos Municipales, los conceptos, montos y partidas relacionados con los ingresos derivados de endeudamiento. Además de vigilar que los recursos obtenidos por este medio sean destinados a las inversiones públicas productivas autorizadas.

Deberá vigilar que se incluya anualmente, dentro de los presupuestos de egresos, las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago del servicio de la deuda y de obligaciones del Gobierno del Estado.

Por su parte el titular del ejecutivo y los ayuntamientos serán quienes presenten y gestionen ante el H. Congreso del Estado las solicitudes de autorización de endeudamiento y afectar como garantía de pago de éstos los bienes del dominio privado de su propiedad o los derechos de cobro de diversas fuentes de financiamiento dentro de las que destacan sus

contribuciones, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones federales, así como algunos fondos de aportaciones del Ramo 33, previa gestión y autorización.

El titular del ejecutivo y los ayuntamientos deberán considerar en sus leyes de ingresos los derivados de endeudamiento y en sus presupuestos de egresos las partidas necesarias correspondientes a cubrir el servicio de la deuda pública, además deberán solicitar la inscripción de la deuda en el registro de la SHCP y en el registro local e informar en la cuenta pública el ejercicio de los recursos por endeudamiento.

Los financiamientos cuya autorización soliciten las entidades deberán ser, en todo caso, acordes con la capacidad de pago de las mismas, para lo cual deberán remitir información que permita determinarla y la necesidad debidamente razonada de la inversión que se pretenda realizar con los recursos del financiamiento.

Las participaciones federales, únicamente podrán ser afectadas como garantía y fuente de pago de obligaciones que contraigan el estado o los municipios con autorización del H. Congreso del Estado e inscritas por dichas entidades en el Registro Público Único que lleva la SHCP y en el Registro de Deuda Pública Estatal.



Auditoría Superior del Estado **SINALOA**

