



5.- AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

5.1.- ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ESCUINAPA EN 2014

INTRODUCCIÓN

Para poder cumplir con sus funciones y prestar los servicios públicos a que están obligados, los municipios obtienen ingresos por la recaudación de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; además, obtienen ingresos por la transferencia de recursos provenientes del estado y la federación, así como por empréstitos que les autoriza el Congreso del Estado.

De la totalidad de ingresos, una gran proporción de los mismos se encuentra etiquetado para fines específicos; por ejemplo, de los impuestos, lo concerniente al impuesto predial rústico e impuestos adicionales; de las transferencias de recursos federales y estatales, solamente las participaciones son de libre uso y, por último, los ingresos por Deuda Pública deben ser canalizados en su totalidad a la inversión en infraestructura productiva.

Esta última fuente de ingresos (el endeudamiento), aunque permite allegarse de recursos para financiar la inversión en el corto plazo, también significa una restricción de los recursos disponibles en el futuro, por lo que el nivel del endeudamiento deberá de mantenerse dentro de la capacidad de pago vinculada con los ingresos susceptibles de destinarse a este uso y así, dar certidumbre y estabilidad a las finanzas públicas municipales.

Actualmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) lleva un registro de la Deuda Pública de estados y municipios, donde se inscribe la deuda que ha sido autorizada por los Congresos de los Estados y que está garantizada con recursos de origen federalizado, tales como Participaciones y algunos Fondos de Aportaciones, pero adicional a esta deuda, existen otras obligaciones financieras o pasivos que no se inscriben en dicho registro y que representan restricciones en las finanzas públicas del municipio.

Cabe mencionar que también el gobierno del estado tiene la obligación de llevar un Registro Estatal de Deuda Pública donde se inscriben, para efectos declarativos, a solicitud de las entidades, los financiamientos que constituyan deuda pública, directa o contingente, por el estado, los municipios y entes públicos estatales y municipales.



Además, los ayuntamientos deben llevar un Registro Municipal de Deuda Pública donde se inscriben en el mismo, las operaciones de endeudamiento correspondientes a la deuda pública municipal contraída de manera directa o como garantes o avalistas de las entidades de la administración pública paramunicipal a su cargo.

Es importante señalar que durante el desarrollo de este análisis, la Cámara de Diputados aprobó y envió al senado de la república, una reforma constitucional en materia de disciplina financiera para las entidades federativas y municipios, que en resumen busca otorgar facultades al Congreso de la Unión para establecer las leyes generales para que los estados y municipios puedan 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 único, con sistemas de alerta sobre el manejo de la deuda pública.

Producto de esta reforma, se señala 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 los límites y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión; 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 considera pertinente que, por tercer año consecutivo se desarrolle el análisis del endeudamiento de los municipios de nuestro estado, en este caso será lo concerniente al ejercicio fiscal 2014, con la finalidad de cuantificar y transparentar su composición, así como estimar el impacto en las finanzas para 2015.

El presente documento, en su primer apartado aborda el objetivo, alcance y fundamento jurídico que lo sustenta.

En un segundo apartado se analiza el nivel, estructura y evolución del endeudamiento total.

En el apartado tercero se aborda la Deuda Pública bajo el análisis de una serie de indicadores de vulnerabilidad y sostenibilidad.

La cuantificación, evolución e impacto de los Pasivos sin Fuente de Pago son abordados en el apartado cuarto y, posteriormente, en el apartado quinto, se analiza el efecto combinado que se tendrá en las finanzas municipales de 2015 al cubrir el Servicio de la Deuda Pública proyectado y los Pasivos de Corto Plazo que no dispusieron de disponibilidad para su pago al cierre del ejercicio.

Finalmente, se presenta un resumen y conclusiones donde se puntualizan los principales hallazgos, así como las recomendaciones emanadas de los mismos.

Cabe mencionar que en este documento, se analiza el endeudamiento del municipio de Escuinapa principalmente entre los ejercicios fiscales 2013 y 2014, para comparar el cierre de la administración 2011- 2013 con la actual.

5.1.1.- ANTECEDENTES

5.1.1.1.- OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

El objetivo de esta evaluación, es cuantificar y transparentar el nivel de endeudamiento total de cada uno de los municipios del estado de Sinaloa al cierre del ejercicio 2014, la estructura del mismo y el impacto que podría tener en sus finanzas en 2015. En especial al estimar los pasivos de corto plazo sin fuente de pago.

5.1.1.2.- ALCANCE

El alcance de este estudio son los 18 municipios y el endeudamiento total de cada uno de ellos, el cual incluye los saldos de la Deuda Pública Directa autorizada por el Congreso del Estado y los Pasivos de Corto Plazo al cierre del ejercicio 2014.

5.1.1.3.- FUNDAMENTO JURÍDICO

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa establece en sus artículos 46 y 48 que debe prevalecer el principio de equilibrio presupuestal, tanto en la autorización del presupuesto, como en sus posteriores modificaciones, por lo cual, el total del egreso anual devengado debe estar sustentado en un ingreso igual para evitar la generación de Pasivos sin Fuente de Pago.

Asimismo, establece en el artículo 64, que para cubrir los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) se debe cumplir con el requisito de que exista disponibilidad presupuestal para esos compromisos en el año que se devengaron.

Lo anterior con el propósito de evitar que utilicen los ingresos del año en curso para cubrir pasivos del ejercicio fiscal anterior, se afecte el cumplimiento de los objetivos de los programas presupuestados y se presenten problemas de solvencia y liquidez financiera.

Por otra parte, en el artículo 8 fracciones VI y XXI de la Ley de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, se establece como una de sus atribuciones la de verificar que las operaciones que realicen los Municipios y los Entes Públicos Municipales sean acordes con lo que establece la mencionada Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley de Deuda Pública del Estado de Sinaloa y las Leyes de Ingresos Municipales y sus Presupuestos de Egresos, entre otras disposiciones, así como elaborar estudios en la materia de su competencia para evaluar la eficacia, eficiencia y oportunidad en la utilización de los recursos públicos.

5.1.2.- ENDEUDAMIENTO TOTAL DEL MUNICIPIO DE ESCUINAPA

Actualmente sólo la parte de las obligaciones financieras por Deuda Pública con cargo a los estados y municipios, y garantizada con recursos federalizados, son registradas en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual pasa por la anuencia de los Congresos de los Estados. Pero existen otras obligaciones financieras o pasivos al cierre del ejercicio fiscal que no se llevan a este registro y que representan restricciones en las finanzas públicas locales, dentro de las que se pueden enunciar a las siguientes:

- Adeudos con contratistas, proveedores de bienes y prestadores de servicios.
- Arrendamientos financieros.
- Los derivados de obligaciones patronales por jubilaciones y pensiones.

Lo anterior obstruye la transparencia acerca del total de las obligaciones financieras con cargo a los estados y municipios.

A excepción de los adeudos con contratistas y proveedores, el resto de obligaciones no son fácilmente identificables en las cuentas públicas de los municipios, hasta en tanto no se

aplique la Ley General de Contabilidad Gubernamental y se cumpla la armonización contable.

Ante esta limitación y para los fines de este trabajo, se considerará como endeudamiento total del municipio de Escuinapa al cierre del ejercicio 2014, al que se integró por los conceptos siguientes:

- El saldo de la Deuda Pública Directa de Largo Plazo autorizada por el Congreso del Estado, el cual incluye la porción de la misma que será amortizada al año siguiente.
- Las obligaciones de Pasivos de Corto Plazo, las cuales se clasifican en dos tipos:
 - Las que serán cubiertas con recursos etiquetados, ya sea de origen federalizado y/o ingresos propios con destinos específicos (Impuestos Adicionales e Impuesto Predial Rústico).
 - Las que serán pagadas con recursos no etiquetados o de libre uso, conformados por los Ingresos Propios de Libre Uso y Participaciones.

El análisis de los resultados del municipio de Escuinapa, se inicia con el nivel y estructura del Endeudamiento Total al cierre del ejercicio 2014, para posteriormente cuantificar y analizar la evolución del mismo.

5.1.2.1.- NIVEL Y ESTRUCTURA DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL

El Endeudamiento Total alcanzado por el municipio de Escuinapa al cierre del ejercicio 2014 fue por un monto de 25.5 millones de pesos, integrado por las obligaciones de largo y corto plazo, colocándose en el lugar 8 de los municipios del Estado, según su nivel de endeudamiento, donde el número uno es el menos endeudado.

Este total se integra por 19.2 millones de pesos de Pasivos de Corto Plazo y 6.3 millones del saldo de la Deuda Pública. En relación a 2013 ha existido un cambio en su estructura, mientras en ese año la Deuda Pública significó el 59.6%, se redujo al 24.8% en 2014, en tanto los Pasivos de Corto Plazo se incrementaron, ya que pasaron del 40.4% al 75.2% (Cuadro 1).

Cuadro 1

Nivel de Endeudamiento Total

CONCEPTO	2010		2013		2014	
	\$	%	\$	%	\$	%
Total de Endeudamiento	13,688,799	100.0	11,889,280	100.0	25,469,598	100.0
Deuda Pública (DP)	9,301,874	68.0	7,088,751	59.6	6,317,920	24.8
Pasivos de Corto Plazo (PCP)	4,386,926	32.0	4,800,529	40.4	19,151,678	75.2

5.1.2.2.- EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL

El incremento del Endeudamiento Total por 13.6 millones de pesos respecto a 2013, es el resultado del crecimiento en 14.4 millones (298.9%) de los Pasivos de Corto Plazo combinado con la amortización de 0.8 millones de pesos (10.9%) de la Deuda Pública que es autorizada por el Congreso del Estado (Cuadro 2).

Cuadro 2

Variación del Endeudamiento Total del Municipio

CONCEPTO	2010	2013	2014	Variación 2014 - 2013	
				Abs.	%
Total de Endeudamiento	13,688,799	11,889,280	25,469,598	13,580,318	114.2
Deuda Pública (DP)	9,301,874	7,088,751	6,317,920	-770,831	-10.9
Pasivos de Corto Plazo (PCP)	4,386,926	4,800,529	19,151,678	14,351,149	298.9

5.1.3.- DEUDA PÚBLICA

Por el saldo de la Deuda Pública (6.3 millones de pesos) el municipio de Escuinapa se ubicó en 2014 en la séptima posición como el municipio con Deuda Pública Per Cápita en relación a los demás municipios.

Otra manera de medir el nivel y evolución de las obligaciones de largo plazo, es mediante el indicador de Deuda Pública Per Cápita, ya que muestra el monto de deuda que corresponde a cada uno de los habitantes.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la Deuda Pública entre la población municipal. Entre menor resulte su valor es mejor.

En 2014, este indicador registró un valor de 108.9 pesos de deuda pública por cada habitante, mientras que en 2013 fue 124.3 pesos; presentando una reducción de 15.4 pesos, equivalente al 12.4%, como se muestra en el Cuadro 3.

Vale la pena resaltar que el nivel de Deuda Pública Per Cápita alcanzado por este municipio en 2014 se encuentra por abajo del promedio municipal en 150.4 pesos (58.0%), el cual alcanzó los 259.3 pesos por habitante.

Con este resultado de 2014, el municipio de Escuinapa se mantiene en la séptima posición al igual que en 2013, donde el número uno es el que tiene menor Deuda Pública por persona.

Cuadro 3

Deuda Pública Per Cápita

Concepto / Año	2010	2013	2014	Variación 2014 -2013	
				Abs.	%
1. Deuda Pública	9,301,874	7,088,751	6,317,920	-770,831	-10.9
2. Población*	54,131	57,008	58,001	993	1.7
3. Deuda Pública Per Cápita (1 / 2)	171.8	124.3	108.9	-15.4	-12.4
4. Promedio Municipal**	233.3	252.7	259.3		

* La Población para 2013 y 2014 se estimó con base a la Tasa de Crecimiento calculada con los datos de INEGI.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

A continuación se hace un análisis de la Deuda Pública con base en tres indicadores de vulnerabilidad, así como del servicio de la misma, mediante dos indicadores de sostenibilidad.

5.1.3.1.- INDICADORES DE VULNERABILIDAD 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 prevaeciente y evitan esbozar perspectivas de mediano plazo¹.

1 Auditoría Superior de la Federación (ASF) - Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, agosto de 2012.

Para fines de este estudio, se utilizaron tres indicadores que miden la relación entre el saldo de la Deuda Pública respecto de los distintos tipos de ingresos que podrían ser canalizados a su pago, sin considerar otro tipo de gastos en los cuales se pudiesen aplicar.

5.1.3.1.1.- Deuda Pública respecto de los Ingresos Propios de Libre Uso

Este indicador mide la capacidad para el pago de la Deuda Pública con base en los Ingresos Propios de Libre Uso.

Los Ingresos Propios de Libre Uso se componen por las contribuciones provenientes de la recaudación municipal: Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos, Ingresos por la Venta de Bienes y Servicios, Ingresos no Comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos causados en ejercicios anteriores pendientes de liquidación o pago y Otros Ingresos y Beneficios; sin considerar los relativos a ingresos comprometidos o etiquetados para fines específicos (como son los Impuestos Adicionales, Impuesto Predial Rústico, aportaciones de beneficiarios de obras y otros ingresos destinados a un fin específico).

La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la Deuda Pública del municipio entre sus Ingresos Propios de Libre Uso y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

En el siguiente cuadro se muestra que el saldo de la Deuda Pública pasó de representar el 35.7% de los Ingresos Propios de Libre Uso en 2013 a 36.7% en 2014, con un deterioro equivalente al 2.8%, debido principalmente a una caída de 2.6 millones de pesos (13.2%) de los Ingresos Propios de Libre Uso. El valor obtenido por el municipio de Escuinapa en este último año es menor al promedio municipal, el cual fue de 77.0%.

Cuadro 4

Deuda Pública respecto de los Ingresos Propios de Libre Uso

Concepto / Año	2010	2013	2014	Variación 2014 -2013	
				Abs.	%
1. Deuda Pública	9,301,874	7,088,751	6,317,920	-770,831	-10.9
2. Ingresos Propios de Libre Uso	37,205,677	19,854,265	17,229,274	-2,624,991	-13.2
3. Deuda Pública respecto de los Ingresos Propios de Libre Uso (1 / 2) x 100	25.0	35.7	36.7	1.0	2.8
4. Promedio Municipal** (%)	41.4	60.0	77.0		

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En otras palabras, en el supuesto de pagar la totalidad de la Deuda Pública con los Ingresos Propios de Libre Uso en 2014, el saldo de este recurso se reduciría al 63.3%.

Con este resultado de 2014, el municipio de Escuinapa se mantiene al igual que en 2013 en el lugar 8 respecto al resto de los municipios, donde el número uno es el mejor posicionado.

5.1.3.1.2.- Deuda Pública respecto de las Participaciones

Este indicador mide la capacidad para el pago de la Deuda Pública con base en las Participaciones totales recibidas (federales y estatales).

La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la Deuda Pública del municipio entre las Participaciones totales y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

En el siguiente cuadro se aprecia que mientras en 2013 el saldo de la Deuda Pública representó el 8.8% de las Participaciones totales recibidas, en 2014 se logró reducir a 7.5%, con una mejoría equivalente a 1.3 puntos porcentual, además inferior al promedio municipal que fue de 20.2%.

Cuadro 5

Deuda Pública respecto de las Participaciones totales

Concepto / Año	2010	2013	2014	Variación 2014 -2013	
				Abs.	%
1. Deuda Pública	9,301,874	7,088,751	6,317,920	-770,831	-10.9
2. Participaciones	67,338,031	80,818,027	84,198,002	3,379,975	4.2
3. Deuda Pública respecto de las Participaciones totales (1 / 2) x 100	13.8	8.8	7.5	-1.3	-14.8
4. Promedio Municipal** (%)	24.2	21.0	20.2		

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con este resultado de 2014, el municipio de Escuinapa se mantiene al igual que en 2013, en el lugar 7 respecto al resto de los municipios, donde el número uno es el mejor posicionado

5.1.3.1.3.- Deuda Pública respecto de los Ingresos Ordinarios Disponibles

Este indicador mide la capacidad para el pago de la Deuda Pública con base en los Ingresos Ordinarios Disponibles (IOD), los que incluyen los Ingresos Propios de Libre Uso más las Participaciones totales.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el saldo de la Deuda Pública del municipio entre sus Ingresos Ordinarios Disponibles y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

Al comparar el saldo total de la Deuda Pública del municipio con los Ingresos Ordinarios Disponibles, se observa que en el periodo de 2013 a 2014 pasaron de representar el 7.0% a 6.2%, con una variación favorable equivalente a 11.4%, manteniéndose por abajo del promedio municipal que fue de 13.9% en este último año (Cuadro 6).

Cuadro 6

Deuda Pública respecto de los Ingresos Ordinarios Disponibles

Concepto / Año	2010	2013	2014	Variación 2014 -2013	
				Abs.	%
1. Deuda Pública	9,301,874	7,088,751	6,317,920	-770,831	-10.9
2. Ingresos Ordinarios Disponibles	104,543,708	100,672,292	101,427,276	754,984	0.7
3. Deuda Pública respecto de los Ingresos Ordinarios Disponibles (1 / 2) x 100	8.9	7.0	6.2	-0.8	-11.4
4. Promedio Municipal** (%)	14.8	13.5	13.9		

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Otra forma de interpretación es que en el supuesto de liquidar la totalidad de la Deuda Pública con los Ingresos Ordinarios Disponibles de 2014, el saldo remanente de estos recursos se reduciría al 93.8%.

Con este resultado de 2014, el municipio de Escuinapa se mantiene al igual que en 2013, en el lugar 7 respecto al resto de los municipios, donde el número uno es el mejor posicionado.

5.1.3.2.- INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA DIRECTA

Los Ingresos por Financiamiento (que constituyen la Deuda Pública) proporcionan flexibilidad y margen de acción a las finanzas públicas para el logro de los objetivos de las políticas y programas de desarrollo económico y social que involucran la inversión pública productiva. Sin embargo, se debe asegurar la sostenibilidad en el servicio de la deuda, lo cual significa 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 sostenibilidad².

Para fines de este estudio, se construyeron dos indicadores de sostenibilidad que miden el grado en que el actual nivel de ingresos por Participaciones y los Ingresos Ordinarios Disponibles del municipio permiten sufragar los compromisos financieros de la Deuda Pública (amortización e intereses).

5.1.3.2.1.- Impacto del Servicio de la Deuda Pública en las Participaciones

Este indicador mide el peso relativo que el Servicio de la Deuda Pública tiene sobre las Participaciones totales.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el importe del Servicio de la Deuda entre las Participaciones totales y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

Al comparar el importe pagado del Servicio de la Deuda Pública (amortización más intereses) con respecto a las Participaciones totales recibidas, se puede observar que pasó de representar el 1.5% en 2013 al 1.3% en 2014, con una mejoría equivalente a 13.3% inferior al promedio municipal el cual se ubicó en el 2.6% este último año (Cuadro 7).

Para 2015 se estima que represente el 1.5% de las Participaciones totales, por debajo del promedio municipal el cual se ubicaría en 2.9%.

² ASF - Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, agosto de 2012.

Cuadro 7

Impacto del Servicio de la Deuda Pública en las Participaciones

Concepto / Año	2010	2013	2014	2015*	Variación 2014 -2013	
					Abs.	%
1. Servicio de la Deuda Pública	836,108	1,224,827	1,129,782	1,240,318	-95,045	-7.8
2. Participaciones	67,338,031	80,818,027	84,198,002	81,778,000	3,379,975	4.2
3. Impacto del Servicio de la Deuda en las Participaciones (1 / 2) x 100	1.2	1.5	1.3	1.5	-0.2	-13.3
4. Promedio Municipal** (%)	2.8	3.0	2.6	2.9		

* Los datos de 2015 son proyectados.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Nota:

En 2014 el Servicio de la Deuda Pública se integra por la amortización y los intereses obtenidos en el análisis de créditos realizados por la Auditoría Superior del Estado. Ambos saldos difieren de lo presentado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por Capítulo y Objeto del Gasto 2014, debido a registros realizados de manera incorrecta.

Con este resultado de 2014, el municipio de Escuinapa se mantiene al igual que en 2013 en el lugar 7 respecto al resto de los municipios, donde el número uno es el mejor posicionado.

5.1.3.2.2.- 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 municipio. Como ya se mencionó anteriormente, los Ingresos Ordinarios Disponibles incluyen los Ingresos Propios de Libre Uso más las Participaciones totales.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el importe del Servicio de la Deuda entre los Ingresos Ordinarios Disponibles y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

Como se aprecia en el Cuadro 8, durante los años 2013 a 2014, el Servicio de la Deuda Pública representó un 1.2% y 1.1% de los Ingresos Ordinarios Disponibles de este municipio respectivamente; en ambos casos inferior al promedio municipal. Para 2015 se proyecta que represente el 1.2%, también por debajo del promedio municipal.

Cuadro 8

Impacto del Servicio de la Deuda Pública en los Ingresos Ordinarios Disponibles

Concepto / Año	2010	2013	2014	2015*	Variación 2014 -2013	
					Abs.	%
1. Servicio de la Deuda Pública	836,108	1,224,827	1,129,782	1,240,318	-95,045	-7.8
2. Ingresos Ordinarios Disponibles	104,543,708	100,672,292	101,427,276	102,895,800	754,984	0.7
3. Impacto del Servicio de la Deuda en los IOD (1 / 2) x 100	0.8	1.2	1.1	1.2	-0.1	-8.3
4. Promedio Municipal** (%)	1.7	2.1	2.0	2.0		

* Los datos de 2015 son proyectados.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con este resultado de 2014, el municipio de Escuinapa se mantiene al igual que en 2013 en el lugar 8 respecto al resto de los municipios, donde el número uno es el mejor posicionado.

5.1.4.- PASIVOS DE CORTO PLAZO

En el presente apartado, se cuantifica y analiza la evolución que han tenido los Pasivos de Corto Plazo sin Fuente de Pago; además, se estima el impacto que los mismos tendrán en las finanzas municipales del año siguiente.

5.1.4.1.- CUANTIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS SIN FUENTE DE PAGO

Los Pasivos 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 9 se observa que el municipio de Escuinapa no ha logrado mantener disponibilidad financiera suficiente para cubrir la totalidad de los Pasivos de Corto Plazo al cierre de cada ejercicio presupuestal. Al cierre del año 2014 cerró con 12.3 millones de pesos en Pasivos sin Fuente de Pago, incrementando este tipo de obligaciones en un 599.3% respecto al año anterior.

Cuadro 9

Variación de los Pasivos sin Fuente de Pago

CONCEPTO	2010	2013	2014	Variación 2014 - 2013	
				Abs.	%
Pasivos sin Fuente de Pago al cierre*	2,116,987	1,752,006	12,252,573	10,500,567	599.3

*En caso de ser mayores los pasivos que la disponibilidad financiera, en caso contrario los pasivos sin fuente de pago son igual a cero.

La generación de Pasivos sin Fuente de Pago se originó porque la administración municipal erogó mayores recursos de los 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 Sinaloa.

Esta práctica generará los efectos negativos que se describen en el apartado siguiente.

5.1.4.1.1.- Impacto de los Pasivos sin Fuente de Pago en los Ingresos Ordinarios Disponibles del siguiente año

Este indicador mide el peso relativo que tendrán, en los Ingresos Ordinarios Disponibles del siguiente año, las obligaciones de corto plazo para las que no se dejó la disponibilidad financiera suficiente al cierre del ejercicio, con la cual hacerles frente.

La fórmula para obtener este indicador es dividir los Pasivos sin Fuente de Pago generados en el ejercicio fiscal 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 sin disponibilidad financiera para su pago.

La generación de Pasivos sin Fuente de Pago en 2014, ocasionará que el municipio de Escuinapa tenga que destinar el 11.9% de sus Ingresos Ordinarios Disponibles de 2015 para cubrirlos, superior al 1.7% que requirió el año anterior, debido principalmente al incremento de 10.5 millones de pesos en los Pasivos Sin Fuente de Pago (Cuadro 10).

Cuadro 10

Impacto de los Pasivos sin Fuente de Pago en los Ingresos Ordinarios Disponibles

Concepto / Año	2011	2014	2015	Variación 2015 -2014	
				Abs.	%
1. Pasivos sin Fuente de Pago generados en el año anterior	2,116,987	1,752,006	12,252,573	10,500,568	599.3
2. Ingresos Ordinarios Disponibles*	78,763,451	101,427,276	102,895,800	1,468,524	1.4
3. Impacto de los PSFP en los IOD (1 / 2) x 100	2.7	1.7	11.9	10.2	600.0
4. Promedio Municipal** (%)	15.7	14.1	17.7		

* Los Ingresos Ordinarios Disponibles para 2015 son Proyectados según Ley de Ingresos del municipio para 2015.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

5.1.5.- IMPACTO DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL EN LAS FINANZAS MUNICIPALES DE 2015

A continuación se muestra el impacto que tendrá en los Ingresos Ordinarios Disponibles del ejercicio fiscal 2015, las obligaciones que se derivan del Endeudamiento Total, conformadas por los Pasivos sin Fuente de Pago generados al cierre del ejercicio 2014, así como el Servicio de la Deuda Pública proyectado en el presupuesto de egresos.

Adicionalmente, se estima la capacidad financiera con que contará el municipio para hacer frente a su Gasto de Funcionamiento, una vez que cubra estas obligaciones.

5.1.5.1.- IMPACTO DEL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA PROYECTADO Y LOS PASIVOS SIN FUENTE DE PAGO EN LOS INGRESOS ORDINARIOS DISPONIBLES DE 2015

Este indicador mide el peso relativo que tendrá en los Ingresos Ordinarios Disponibles del siguiente año, el Servicio de la Deuda Pública proyectado más las obligaciones de corto plazo generadas para las que no se dejó la disponibilidad financiera suficiente con la cual hacerles frente.

La fórmula para obtener este indicador es dividir el valor resultante del Servicio de la Deuda Pública proyectado más los Pasivos sin Fuente de Pago, entre los Ingresos Ordinarios Disponibles y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

Así, al sumar las obligaciones sin fuente de pago al Servicio de la Deuda Pública proyectado, las erogaciones que tendrá que hacer el ayuntamiento de Escuinapa en 2015, será de 13.5 millones de pesos y su impacto en los Ingresos Ordinarios Disponibles representará el 13.1%, superior al 2.8% de 2014, como se observa en el Cuadro 11.

En 2015, estas dos obligaciones financieras limitarán a que el ayuntamiento pueda disponer de menos del 87% de sus Ingresos Ordinarios Disponibles para hacer frente a sus necesidades de Gasto Corriente e Inversión, por lo que pueden suscitarse problemas de insolvencia y liquidez.

Cuadro 11

Impacto Total

Concepto / Año	2011	2014	2015*	Variación 2015 -2014	
				Abs.	%
1. Pasivos sin Fuente de Pago generados en el año anterior	2,116,987	1,752,006	12,252,573	10,500,568	599.3
2. Servicio de la Deuda Pública	1,557,295	1,129,782	1,240,318	110,536	9.8
3. Total de Pagos (1 + 2)	3,674,282	2,881,788	13,492,891	10,611,104	368.2
4. Ingresos Ordinarios Disponibles	78,763,451	101,427,276	102,895,800	1,468,524	1.4
5. Ingresos Ordinarios Remanentes (4 - 3)	75,089,170	98,545,488	89,402,909	-9,142,580	-9.3
6. Impacto en los IOD (3 / 4) x 100	4.7	2.8	13.1	10.3	367.9
7. Promedio Municipal** (%)	16.0	14.3	17.6		

* A excepción de los Pasivos sin Fuente de Pago, los datos para 2015 son proyectados según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio 2015.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

5.1.5.2.- COBERTURA DEL GASTO DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO CON LOS INGRESOS ORDINARIOS REMANENTES DE 2015

Este indicador mide la capacidad financiera con que contará el municipio para cubrir el Gasto de Funcionamiento, una vez que de sus Ingresos Ordinarios Disponibles sean cubiertas las obligaciones derivadas del endeudamiento de largo y corto plazo.

Los Ingresos Ordinarios Remanentes son el resultado de restar a los Ingresos Ordinarios Disponibles, el Servicio de la Deuda Pública proyectado y los Pasivos sin Fuente de Pago generados en el ejercicio anterior.

La fórmula para obtener este indicador es dividir los Ingresos Ordinarios Remanentes entre el Gasto de Funcionamiento proyectado y su resultado se multiplica por 100. Entre mayor resulte su valor es mejor.

En el Cuadro 12 se puede apreciar la composición del Gasto de Funcionamiento del municipio de Escuinapa en 2015, en el cual se proyecta una disminución del 5.4% respecto al ejercicio anterior.

Cuadro 12

Gasto de Funcionamiento del Municipio

CONCEPTO	2011	2013	2014	2015*	Variación 2014 - 2013		Variación 2015 - 2014	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicios Personales	61,449,356	73,605,912	83,467,060	82,921,440	9,861,148	13.4	-545,620	-0.7
2. Materiales y Suministros	19,295,591	14,086,467	18,753,843	15,283,015	4,667,376	33.1	-3,470,828	-18.5
3. Servicios Generales	6,170,561	20,432,335	25,815,961	22,861,187	5,383,626	26.3	-2,954,774	-11.4
4. Gastos Administrativos (sin intereses)**	5,836,507	0			0	0.0	0	0.0
5. Gasto de Funcionamiento (1+2+3+4)	92,752,016	108,124,714	128,036,864	121,065,642	19,912,150	18.4	-6,971,222	-5.4

* Proyectado según Presupuesto de Egresos del municipio para 2015.

** Se considera para 2011, debido al clasificador y nombre anterior de las cuentas.

En el Cuadro 13 se detalla que los 89.4 millones de pesos de Ingresos Ordinarios Remanentes, una vez cubiertos los compromisos de Pasivos sin Fuente de Pago y el Servicio de la Deuda Pública proyectado para 2015, no alcanzarán para cubrir el Gasto de Funcionamiento de 121.1 millones de pesos proyectados, faltándole 31.7 millones de pesos, sin oportunidad de atender el resto de sus necesidades de Gasto Corriente e Inversión con esta fuente de ingresos.

Cuadro 13

Cobertura del Gasto de Funcionamiento con Ingresos Ordinarios Remanentes

Concepto / Año	2011	2014	2015*	Variación 2015 - 2014	
				Abs.	%
1. Pasivos sin Fuente de Pago generados en el año anterior	2,116,987	1,752,006	12,252,573	10,500,568	599.3
2. Servicio de la Deuda Pública	1,557,295	1,129,782	1,240,318	110,536	9.8
3. Total de Pagos (1 + 2)	3,674,282	2,881,788	13,492,891	10,611,104	368.2
4. Ingresos Ordinarios Disponibles	78,763,451	101,427,276	102,895,800	1,468,524	1.4
5. Ingresos Ordinarios Remanentes, disponibles para Gasto Corriente (4 - 3)	75,089,170	98,545,488	89,402,909	-9,142,580	-9.3
6. Gasto de Funcionamiento	92,752,016	128,036,864	121,065,642	-6,971,222	-5.4
7. Ingresos Ordinarios Remanentes para el resto del Gasto Corriente e Inversión (5 - 6)	-17,662,846	-29,491,376	-31,662,733	-2,171,358	7.4
8. Cobertura del Gasto de Funcionamiento con Ingresos Ordinarios Remanentes (5 / 6) x 100	81.0	77.0	73.8	-3.2	-4.2

*Proyectado según Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio 2015.

NOTA: Es importante mencionar que la Ley de Ingresos del Municipio de Escuinapa, para el ejercicio fiscal del año 2015 es de \$148,954,231 y el Presupuesto de Egresos Proyectado es por la cantidad de \$151,838,231 presentando una diferencia de \$2,884,000 entre ambos.

En relación a 2014, se estima que en 2015 la cobertura del Gasto de Funcionamiento con Ingresos Ordinarios Remanentes presentará un deterioro de 3.2 puntos porcentuales para situarse en 73.8%; por lo que se mantiene en el grupo de municipios con un nivel crítico, al tener una cobertura del Gasto de Funcionamiento inferior al 80.0%; ocupando el lugar 12 respecto al resto de los municipios.

5.1.6.- RESUMEN Y CONCLUSIONES

Este municipio aumentó su nivel de Endeudamiento Total, al pasar de 11.9 millones de pesos a 25.5 millones en 2014. Este incremento de 13.6 millones de pesos (114.2%) lo coloca como el onceavo municipio más endeudado del Estado.

El 24.8% del endeudamiento corresponde al saldo de la Deuda Pública, la cual se redujo en un 10.9% por la amortización de la misma, pasando de 7.1 a 6.3 millones de pesos de 2013 a 2014. En cambio los Pasivos de Corto Plazo representaron el 75.2% del endeudamiento los cuales aumentaron un 298.9%, al evolucionar de 4.8 a 19.2 millones de pesos en esos mismos años.

Además de cuantificar el monto, estructura y evolución del endeudamiento total, se hace necesario valorar los efectos que éste ha registrado y pueda tener en las finanzas públicas del municipio, por lo que se utilizaron una serie de indicadores en el análisis.

Por lo que respecta a la Deuda Pública se aplicaron tres indicadores para medir la vulnerabilidad y dos para la sostenibilidad para el pago del Servicio de la misma.

Del análisis de los cinco indicadores se destacan los siguientes resultados:

a) El indicador que mide la importancia relativa del saldo de Deuda Pública respecto de los Ingresos Propios de Libre Uso tuvo un deterioro, al pasar de representar el 35.7% a 36.7% entre 2013 y 2014. En ambos años por abajo del promedio municipal.

b) El indicador que cuantifica la importancia relativa del saldo de la Deuda Pública en relación a las Participaciones totales recibidas presenta una mejoría, al pasar de representar el 8.8% en 2013 al 7.5% en 2014, manteniéndose muy por abajo del 20.2% que representó el promedio municipal en este último año.

c) El indicador que mide la importancia relativa del saldo de la Deuda Pública respecto a los Ingresos Ordinarios Disponibles tuvo una mejoría de 0.8 puntos porcentuales entre el 2013 y el 2014, al pasar del 7.0% al 6.2%, manteniéndose por abajo del promedio municipal que fue del 13.9% en este último año.

d) El indicador que cuantifica el porcentaje de las Participaciones que se destinó al pago del Servicio de la Deuda Pública tuvo una mejora, al pasar del 1.5% en 2013 al 1.3% en 2014, manteniéndose por debajo el promedio municipal de 2.6% en este último año. Sin embargo se estima que para 2015 presente un deterioro y signifique el 1.5 % de esta fuente de ingresos, pero manteniéndose por debajo del promedio municipal proyectado.

e) Igualmente el indicador que mide el impacto del Servicio de la Deuda Pública en los Ingresos Ordinarios Disponibles tuvo una mejoría, al pasar de representar el 1.2% en 2013 al 1.1% en 2014, por abajo del promedio municipal que fue de 2.0% este último año.

Por lo que respecta a los Pasivos sin Fuente de Pago, el municipio de Escuinapa ha generado este tipo de obligación en forma recurrente, cabe mencionar que la presente administración incrementó en 2014 este tipo de obligaciones en un 599.3% respecto al año anterior, para cerrar en 12.3 millones de pesos, debilitando con ello las finanzas del municipio.

La existencia de Pasivos sin Fuente de Pago es el resultado de erogar recursos superiores a los ingresados, con lo cual no se respetó lo establecido en los artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa, donde se señala que se debe mantener el equilibrio presupuestal. Al respecto, es importante señalar que al comparar la Ley de Ingresos del municipio de Escuinapa para el ejercicio fiscal del año 2015 y el Presupuesto de Egresos Proyectado para el mismo año, presentan una diferencia de \$2,884,000 pesos entre ambos.

El efecto que tendrá el saldo de los Pasivos sin Fuente de Pago de 2014 en las finanzas de 2015 es que obliga a que el 11.9% de los 102.9 millones de pesos de Ingresos Ordinarios Disponibles de 2015 se tengan que destinar al pago de los mismos, muy superior al 1.7% que requirió el año anterior.

Si aunado a los Pasivos sin Fuente de Pago se considera el Servicio de la Deuda Pública proyectado para 2015, las obligaciones totales derivadas del endeudamiento significarán el 13.1% de los Ingresos Ordinarios Disponibles y los recursos remanentes alcanzarán a cubrir

solamente el 73.8% del Gasto de Funcionamiento proyectado, colocando al municipio en un nivel de cobertura “Crítico”.

Con base en lo anteriormente descrito, se puede concluir que los pasivos sin Fuente de Pago mantienen un notable impacto negativo en las finanzas del municipio de Escuinapa al representar el 90.8% de las obligaciones derivadas del endeudamiento por cubrir durante 2015, y con ello, limitan la capacidad de la administración para cumplir adecuadamente con la prestación de servicios públicos a los que está obligado.

5.1.7.- RECOMENDACIONES

Los resultados anteriores sugieren las recomendaciones siguientes para el municipio de Escuinapa:

- a) Lograr y mantener un equilibrio presupuestal que impida la generación de Pasivos sin Fuente de Pago y permita destinar en su totalidad los recursos a los programas y proyectos considerados en su presupuesto de egresos.
- b) Evitar incrementos en los niveles actuales de Deuda Pública. En caso de solicitud de un nuevo empréstito, demostrar su capacidad de endeudamiento.
- c) Hacer esfuerzos adicionales tendientes a reducir los Pasivos de Corto Plazo, con la finalidad de que éstos sean liquidados en su totalidad previos a la culminación de la presente administración.
- d) Lograr cuando menos, la reducción proyectada de 5.4% para 2015 en el Gasto de Funcionamiento.
- e) Hacer esfuerzos adicionales para lograr el incremento del 22.6% proyectado para 2015 en los Ingresos Propios de Libre Uso.
- f) Adoptar la metodología del Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño.
- g) Armonizar adecuadamente la información contenida en su Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, ambos para 2015, conforme a los clasificadores emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).