



5.- AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

5.1.- ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL MUNICIPIO DE GUASAVE 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 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 2014.

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 Guasave, principalmente entre los ejercicios fiscales 2013 y 2014, para comparar el cierre de la administración 2011- 2013 con el ejercicio fiscal 2014 de la actual administración.

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 se 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 GUASAVE

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 Guasave 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 Guasave 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 Guasave al cierre del ejercicio 2014 fue por un monto de 440.4 millones de pesos, integrado por las obligaciones de largo y corto plazo, colocándose en el lugar 17 de los municipios del estado, según su nivel de endeudamiento, donde el número uno es el menos endeudado.

Este total se integra por 193.4 millones de pesos de Pasivos de Corto Plazo y 246.9 millones del saldo de la Deuda Pública. En relación a 2013 ha existido un cambio en su estructura,

mientras en ese año las obligaciones de corto plazo significaron el 18.0%, se elevaron al 43.9% en 2014, en tanto la importancia relativa de la Deuda Pública se redujo, ya que pasó del 82.0% al 56.1% (Cuadro 1).

Cuadro 1

Nivel de Endeudamiento Total

CONCEPTO	2010		2013		2014	
	\$	%	\$	%	\$	%
Total de Endeudamiento	187,852,310	100.0	313,959,544	100.0	440,368,910	100.0
Deuda Pública (DP)	133,493,356	71.1	257,476,678	82.0	246,948,579	56.1
Pasivos de Corto Plazo (PCP)	54,358,953	28.9	56,482,867	18.0	193,420,331	43.9

Nota:

El saldo del Endeudamiento Total difiere de lo reflejado en el Estado de Situación Financiera al Cierre del 2014 por la cantidad de \$3'027,968 debido a registros de intereses realizados de manera incorrecta en las cuentas que integran el concepto de Deuda Pública y los Pasivos de Corto Plazo.

5.1.2.2.- EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL

El incremento del Endeudamiento Total en 2014 por 126.4 millones de pesos (40.3%) respecto a 2013, es el resultado del crecimiento de 136.9 millones (242.4%) de los Pasivos de Corto Plazo, combinado con la amortización de 10.5 millones de pesos (4.1%) 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	187,852,310	313,959,544	440,368,910	126,409,366	40.3
Deuda Pública (DP)	133,493,356	257,476,678	246,948,579	-10,528,099	-4.1
Pasivos de Corto Plazo (PCP)	54,358,953	56,482,867	193,420,331	136,937,464	242.4

5.1.3.- DEUDA PÚBLICA

El saldo de la Deuda Pública por 246.9 millones de pesos, ubicó al municipio de Guasave en la posición 16 en relación a los demás municipios en 2014, donde el número uno es el que tiene menos Deuda Pública.

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 825.7 pesos de deuda por cada habitante, mientras que en 2013 fue de 870.6 pesos; presentando una reducción de 44.9 pesos, equivalente al 5.2% (Cuadro 3).

Cabe mencionar que el nivel de Deuda Pública Per Cápita registrado por este municipio en 2014 se encuentra por arriba del promedio municipal, el cual alcanzó los 259.3 pesos por habitante.

Con este resultado, el municipio de Guasave mantuvo la posición 17 respecto al resto de los municipios, 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	133,493,356	257,476,678	246,948,579	-10,528,099	-4.1
2. Población*	285,912	295,735	299,084	3,349	1.1
3. Deuda Pública Per Cápita (1 / 2)	466.9	870.6	825.7	-44.9	-5.2
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 prevaleciente y evitan esbozar perspectivas de mediano plazo¹.

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.

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

En el siguiente cuadro se muestra que el saldo de la Deuda Pública pasó de representar el 188.1% de los Ingresos Propios de Libre Uso en 2013 a 206.3% en 2014; con un deterioro equivalente a 18.2 puntos porcentuales debido, principalmente, a una caída de los Ingresos Propios de Libre Uso (12.5%) superior a la reducción del saldo de la Deuda Pública. El valor obtenido por el municipio de Guasave en este último año es muy superior 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	133,493,356	257,476,678	246,948,579	-10,528,099	-4.1
2. Ingresos Propios de Libre Uso	119,182,422	136,878,847	119,712,377	-17,166,470	-12.5
3. Deuda Pública respecto de los Ingresos Propios de Libre Uso (1 / 2) x 100	112.0	188.1	206.3	18.2	9.7
4. Promedio Municipal** (%)	41.4	60.0	77.0		

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con el resultado de 2014 obtenido en este indicador, el municipio de Guasave se coloca en el último lugar respecto al resto de los municipios, cayendo una posición respecto al ejercicio fiscal anterior, 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 (federales y estatales) recibidas.

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 observa que en 2013 el saldo de la Deuda Pública representó el 81.8% de las Participaciones totales, mientras que para 2014 se incrementó a 82.8%, un deterioro equivalente a un punto porcentual originado, principalmente, por la disminución

de 16.4 millones de pesos del total de Participaciones recibidas en ese año, manteniéndose muy por arriba del 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	133,493,356	257,476,678	246,948,579	-10,528,099	-4.1
2. Participaciones	207,123,550	314,712,175	298,277,531	-16,434,644	-5.2
3. Deuda Pública respecto de las Participaciones totales (1 / 2) x 100	64.5	81.8	82.8	1.0	1.2
4. Promedio Municipal** (%)	24.2	21.0	20.2		

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En otras palabras, en el supuesto de pagar la totalidad de la Deuda Pública con las Participaciones, el saldo remanente de esta fuente de ingresos sería del 17.2% en 2014.

Con este resultado de 2014, el municipio de Guasave cae una posición respecto al ejercicio anterior, para colocarse en el último lugar 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 analizar el saldo total de la Deuda Pública del municipio con respecto a los Ingresos Ordinarios Disponibles, se observa que en el periodo de 2013 a 2014 pasaron de 57.0% a 59.1%, con una variación desfavorable equivalente a 2.1 puntos porcentuales, manteniéndose por arriba del promedio municipal que fue de 13.9% (Cuadro 6).

Cuadro 6

Deuda Pública respecto de los Ingresos Ordinarios Disponibles

Concepto / Año	2010	2013	2014	Variación 2014 -2013	
				Abs.	%
1. Deuda Pública	133,493,356	257,476,678	246,948,579	-10,528,099	-4.1
2. Ingresos Ordinarios Disponibles	326,305,973	451,591,021	417,989,908	-33,601,113	-7.4
3. Deuda Pública respecto de los Ingresos Ordinarios Disponibles (1 / 2) x 100	40.9	57.0	59.1	2.1	3.7
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, el saldo remanente de esta fuente de ingresos se reduciría al 40.9% en 2014.

Con este resultado de 2014, el municipio de Guasave se mantiene en el último lugar 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 pública, 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).

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

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 Pública 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, refleja una tendencia creciente en los últimos años como se observa en el Cuadro 7, al pasar de representar el 6.3% en 2013 a 8.4% en 2014, y estimarse represente el 13.5% para 2015; en todos los casos por arriba del promedio municipal en este indicador (3.0%, 2.6% y 2.9% respectivamente).

Debido al deterioro en el valor de este indicador, el municipio de Guasave cae dos posiciones en 2014 para ocupar el último lugar respecto al resto de los municipios, donde el número uno es el mejor posicionado.

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	9,413,134	19,894,413	24,982,155	42,123,304	5,087,742	25.6
2. Participaciones	207,123,550	314,712,175	298,277,531	311,393,000	-16,434,644	-5.2
3. Impacto del Servicio de la Deuda Pública en las Participaciones (1 / 2) x 100	4.5	6.3	8.4	13.5	2.1	33.3
4. Promedio Municipal** (%)	2.8	3.0	2.6	2.9		

* Los datos para 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. El saldo de la cuenta de intereses difiere por \$3,099,442 de lo registrado en Estado del Ejercicio del Presupuesto por Egresos por Capítulo y Objeto del Gasto 2014, debido a registros realizados de manera incorrecta.

Para 2015 en el Servicio de la Deuda Pública, los intereses se obtienen del análisis de créditos realizados por la Auditoría Superior del Estado y la Amortización de Créditos Bancarios reflejada en tablas de amortización.

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 Pública entre los Ingresos Ordinarios Disponibles y su resultado se multiplica por 100. Entre menor resulte su valor es mejor.

Como se presenta en el Cuadro 8, el Servicio de la Deuda Pública representa cada vez una mayor carga en los Ingresos Ordinarios Disponibles, al pasar de representar el 4.4% en 2013 a 6.0% en 2014, y estimarse represente el 10.2% para 2015. Todos estos valores muy por arriba del promedio municipal en los años analizados (2.1%, 2.0% y 2.0% respectivamente).

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	9,413,134	19,894,413	24,982,155	42,123,304	5,087,742	25.6
2. Ingresos Ordinarios Disponibles	326,305,973	451,591,021	417,989,908	411,897,939	-33,601,113	-7.4
3. Impacto del Servicio de la Deuda Pública en los IOD (1 / 2) x 100	2.9	4.4	6.0	10.2	1.6	36.4
4. Promedio Municipal** (%)	1.7	2.1	2.0	2.0		

* Los datos para 2015 son proyectados.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con el resultado obtenido en este indicador en 2014, el municipio de Guasave bajó a la última posición 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 Guasave no ha logrado mantener disponibilidad financiera suficiente al cierre de cada ejercicio para cubrir los Pasivos de Corto Plazo generados. En el primer año de la presente administración los Pasivos sin Fuente de Pago crecieron en 5.2 millones de pesos, un aumento del 17.3% respecto a 2013, para cerrar en 35.4 millones de pesos.

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*	42,184,005	30,149,885	35,356,505	5,206,619	17.3

*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 a 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 generó 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 Siguiete 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 dejaron 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.

El incremento de los Pasivos sin Fuente de Pago frente a la reducción de los Ingresos Ordinarios Disponibles ocasionará un impacto negativo grave en las finanzas del municipio de Guasave, como se observa en el Cuadro 10. En 2014 los Pasivos sin Fuente de Pago requirieron el 7.2% de los Ingresos Ordinarios Disponibles para cubrirse y se estima que en 2015 representen el 8.6% de la mencionada fuente de ingresos.

Cuadro 10

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

Concepto / Año	2011	2014	2015	Variación 2015 -2014	
				Abs.	%
1. Pasivos sin Fuente de Pago generados en el año anterior	42,184,005	30,149,885	35,356,505	5,206,619	17.3
2. Ingresos Ordinarios Disponibles*	328,268,585	417,989,908	411,897,939	-6,091,969	-1.5
3. Impacto de los PSFP en los IOD (1 / 2) x 100	12.9	7.2	8.6	1.4	19.4
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.

De esta manera, al sumar las obligaciones sin fuente de pago y el Servicio de la Deuda Pública proyectado, las erogaciones que tendrá que hacer el ayuntamiento de Guasave en 2015 será de 77.5 millones de pesos y su impacto en los Ingresos Ordinarios Disponibles representará el 18.8%, superior al 13.2% registrado en 2014, como se observa en el Cuadro 11.

En 2015, estas dos obligaciones financieras limitarán a que el ayuntamiento pueda disponer de poco más del 80% de sus Ingresos Ordinarios Disponibles para hacer frente a sus necesidades de Gasto Corriente e Inversión, por lo que pueden suscitarse graves 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	42,184,005	30,149,885	35,356,505	5,206,619	17.3
2. Servicio de la Deuda Pública	18,979,625	24,982,155	42,123,304	17,141,149	68.6
3. Total de Pagos (1 + 2)	61,163,630	55,132,040	77,479,809	22,347,768	40.5
4. Ingresos Ordinarios Disponibles	328,268,585	417,989,908	411,897,939	-6,091,969	-1.5
5. Ingresos Ordinarios Remanentes (4 - 3)	267,104,955	362,857,868	334,418,130	-28,439,737	-7.8
6. Impacto en los IOD (3 / 4) x 100	18.6	13.2	18.8	5.6	42.4
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 para 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 Guasave, destacando la reducción estimada del 16.4% en 2015 respecto al año anterior, debido a la disminución del 36.2%, 8.8% y 7.0% de los capítulos de Servicios Generales, Materiales y Suministros y Servicios Personales, respectivamente.

Cuadro 12

Gasto de Funcionamiento del Municipio

CONCEPTO	2011	2013	2014	2015*	Variación 2014 - 2013		Variación 2015 - 2014	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicios Personales	271,296,845	307,076,544	372,118,240	346,104,389	65,041,696	21.2	-26,013,851	-7.0
2. Materiales y Suministros	81,324,127	41,184,241	39,634,203	36,142,261	-1,550,038	-3.8	-3,491,942	-8.8
3. Servicios Generales	48,078,195	138,208,318	190,677,386	121,609,056	52,469,068	38.0	-69,068,330	-36.2
4. Gastos Administrativos (sin intereses) **	35,196,639	0			0	0.0	0	0.0
5. Gasto de Funcionamiento (1+2+3+4)	435,895,806	486,469,104	602,429,829	503,855,706	115,960,725	23.8	-98,574,123	-16.4

* Proyectado según Presupuesto de Egresos del municipio para 2015.

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

Nota:

En 2014 el saldo de Servicios Generales difiere por \$5,521,407 del presentado en la Analítica de Saldos al cierre de 2014, debido a que no incluyen los gastos destinados a la Comisión Coordinadora de Capacitación y Asesoría Fiscal (COCCAF), Servicio Técnico de Catastro y Manejo de Cuenta Predial Rústico.

En 2015 el saldo de Servicios Generales difiere por \$6'099,675 del presentado en el Presupuesto de Egresos Proyectado de 2015, correspondiente a los gastos destinados a la Comisión Coordinadora de Capacitación y Asesoría Fiscal (COCCAF), Servicio Técnico de Catastro y Manejo de Cuenta Predial Rústico.

En el Cuadro 13 se detalla que, los 334.4 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, serán insuficientes para cubrir el Gasto de Funcionamiento de 503.9 millones de pesos proyectados, faltándole para ello 169.4 millones, sin oportunidad alguna 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	42,184,005	30,149,885	35,356,505	5,206,619	17.3
2. Servicio de la Deuda Pública	18,979,625	24,982,155	42,123,304	17,141,149	68.6
3. Total de Pagos (1 + 2)	61,163,630	55,132,040	77,479,809	22,347,768	40.5
4. Ingresos Ordinarios Disponibles	328,268,585	417,989,908	411,897,939	-6,091,969	-1.5
5. Ingresos Ordinarios Remanentes, disponibles para Gasto Corriente (4 - 3)	267,104,955	362,857,868	334,418,130	-28,439,737	-7.8
6. Gasto de Funcionamiento	435,895,806	602,429,829	503,855,706	-98,574,123	-16.4
7. Recursos remanente para el resto del Gasto Corriente e Inversión (5 - 6)	-168,790,851	-239,571,961	-169,437,576	70,134,386	-29.3
8. Cobertura del Gasto de Funcionamiento con Ingresos Ordinarios Remanentes (5 / 6) x 100	61.3	60.2	66.4	6.2	10.3

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



Para 2015 se estima que los Ingresos Ordinarios Remanentes cubran únicamente el 66.4% del Gasto de Funcionamiento, lo que representa una mejora equivalente a 6.2 puntos porcentuales respecto a 2014; sin embargo, el mencionado avance resulta insuficiente y Guasave 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 14 respecto al resto de los municipios.

5.1.6.- RESUMEN Y CONCLUSIONES

El municipio de Guasave aumentó sustancialmente su nivel de Endeudamiento Total, al pasar de 314.0 millones de pesos en 2013 a 440.4 millones en 2014; un incremento del 40.3% que lo coloca como el segundo municipio más endeudado.

El 56.1% del endeudamiento corresponde al saldo de la Deuda Pública, la cual se redujo en un 4.1% por la amortización de la misma, pasando de 257.5 a 246.9 millones de pesos de 2013 a 2014.

En cambio los Pasivos de Corto Plazo aumentaron en un 242.4% al evolucionar de 56.5 a 193.4 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.

En lo que respecta a la Deuda Pública, se aplicaron tres indicadores para medir la vulnerabilidad de su saldo y dos para la sostenibilidad para el pago del servicio de la misma. Del análisis de estos 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 refleja un deterioro, al pasar de representar el 188.1% a 206.3% entre 2013 y 2014. Muy por arriba del promedio municipal el cual fue de 77.0% este último año.

b) De la misma forma, el indicador que cuantifica la importancia relativa del saldo de la Deuda Pública en relación a las Participaciones totales recibidas registró un detrimento, al pasar de representar el 81.8% en 2013 al 82.8% en 2014, manteniéndose muy superior del promedio municipal en este último año que fue de 20.2%.

c) El indicador que mide la importancia relativa del saldo de la Deuda Pública respecto a los Ingresos Ordinarios Disponibles también refleja un deterioro entre el 2013 y el 2014, al pasar del 57.0% al 59.1%, colocándose muy arriba del promedio municipal que fue del 13.9% en este último año.

d) Igualmente el indicador que cuantifica el porcentaje de las Participaciones que se destinó al pago del Servicio de la Deuda Pública presentó un deterioro, al pasar del 6.3% en 2013 al 8.4% en 2014, superior al 2.6% del promedio municipal en el último año. Además, se estima que para 2015 el deterioro se incremente para alcanzar el 13.5%.

e) Por último, el indicador que mide el impacto del Servicio de la Deuda Pública en los Ingresos Ordinarios Disponibles se deterioró, al pasar de representar el 4.4% en 2013 al 6.0% en 2014, manteniéndose por arriba del promedio municipal que fue de 2.0% este último año. Para 2015 se estima que el Servicio de la Deuda Pública requiera el 10.2% de los Ingresos Ordinarios Disponibles; 5.1 veces más que el promedio municipal estimado.

Por lo que respecta a los Pasivos sin Fuente de Pago, la presente administración del municipio de Guasave aumentó el saldo de 30.1 millones de pesos, recibidos de la anterior administración, a 35.4 millones en 2014; un aumento del 17.3% que agrava la debilidad de las finanzas del municipio.



Los Pasivos sin Fuente de Pago fueron el resultado de erogar recursos superiores a los ingresos, incumpliendo lo establecido en los Artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa.

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 8.6% de los 411.9 millones de pesos de Ingresos Ordinarios Disponibles se tenga que destinar al pago de los mismos, este porcentaje es mayor al 7.2% que representó en el ejercicio 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 18.8% de los Ingresos Ordinarios Disponibles y los recursos remanentes alcanzarán a cubrir sólo el 66.4% del Gasto de Funcionamiento proyectado, colocando las finanzas municipales en un nivel crítico.

Con base en lo anteriormente descrito, se puede concluir que las finanzas del municipio de Guasave seguirán afectándose significativamente por las obligaciones que representan el Servicio de la Deuda Pública y los Pasivos sin Fuente de Pago, que en ambos casos, lejos de reducirse, reflejan un incremento durante la presente administración; lo que puede generarle problemas de insolvencia y liquidez durante el presente año.



5.1.7.- RECOMENDACIONES

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

- 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 incrementar los niveles de Deuda Pública en tanto no se erradiquen los Pasivos sin Fuente de Pago y se demuestre su capacidad de endeudamiento.
- c) Hacer esfuerzos 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 la reducción proyectada del 16.4% en el Gasto de Funcionamiento para 2015.
- e) Realizar esfuerzos adicionales para incrementar los Ingresos Propios de Libre Uso, revirtiendo la reducción estimada por 19.2 millones de pesos (16.0%) para este 2015 respecto al ejercicio anterior.
- 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).