



## **5.- AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.**

### **5.1.- ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL MUNICIPIO DE NAVOLATO 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 proyectada 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 Navolato, 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, Otros Pasivos de Largo Plazo 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 NAVOLATO**

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 Navolato 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.
- Otros Pasivos de Largo Plazo, señalados así en la Cuenta Pública.
- 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 Navolato 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 Navolato al cierre del ejercicio 2014 fue por un monto de 146.2 millones de pesos, integrado por las obligaciones de largo y corto plazo, colocándose en el lugar 15 de los municipios del estado, según su nivel de endeudamiento, donde el número uno es el menos endeudado.

Este total se integra por 91.6 millones de pesos de Pasivos de Corto Plazo, 52.1 millones del saldo de la Deuda Pública y 2.5 millones de pesos de Otros Pasivos de Largo Plazo correspondientes al acuerdo celebrado con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) para la regularización de adeudo. En relación a 2013 ha existido un cambio en su estructura, mientras en ese año las obligaciones de corto plazo significaron el 51.9%, se elevaron al 62.7% en 2014, en tanto la importancia relativa de la Deuda Pública se redujo, ya que pasó del 48.1% al 35.7% (Cuadro 1).

Cuadro 1

**Nivel de Endeudamiento Total**

CONCEPTO	2010		2013		2014	
	\$	%	\$	%	\$	%
<b>Total de Endeudamiento</b>	<b>61,756,098</b>	<b>100.0</b>	<b>123,888,971</b>	<b>100.0</b>	<b>146,242,874</b>	<b>100.0</b>
Deuda Pública (DP)	38,345,352	62.1	59,607,655	48.1	52,143,148	35.7
Pasivos de Corto Plazo (PCP)	23,410,746	37.9	64,281,316	51.9	91,645,635	62.7
Otros Pasivos de Largo Plazo	0	0.0	0	0.0	2,454,091	1.7

**5.1.2.2.- EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL**

El incremento del Endeudamiento Total por 22.4 millones de pesos (18.0%) respecto a 2013, es el resultado del crecimiento de 27.4 millones (42.6%) de los Pasivos de Corto Plazo, así como la generación de Otros Pasivos de Largo Plazo por el orden de 2.5 millones de pesos y la amortización de 7.5 millones de pesos (12.5%) 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.	%
<b>Total de Endeudamiento</b>	<b>61,756,098</b>	<b>123,888,971</b>	<b>146,242,874</b>	<b>22,353,903</b>	<b>18.0</b>
Deuda Pública (DP)	38,345,352	59,607,655	52,143,148	-7,464,507	-12.5
Pasivos de Corto Plazo (PCP)	23,410,746	64,281,316	91,645,635	27,364,319	42.6
Otros Pasivos de Largo Plazo	0	0	2,454,091	2,454,091	n.c.

n.c. = No cuantificable.

### 5.1.3.- DEUDA PÚBLICA

Por el saldo de la Deuda Pública (52.1 millones de pesos) el municipio de Navolato se ubicó en 2014 en la posición 14 en relación a los demás municipios, 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 384.7 pesos de deuda por cada habitante, mientras que en 2013 fue de 439.7 pesos; para una reducción de 55.0 pesos, equivalente al 12.5% (Cuadro 3).

Vale la pena resaltar que el nivel de Deuda Pública Per Cápita alcanzado 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 Navolato mantuvo la posición 14 respecto al resto de los municipios, registrada también 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	38,345,352	59,607,655	52,143,148	-7,464,507	-12.5
2. Población*	135,603	135,556	135,541	-15	n.s.
3. Deuda Pública Per Cápita (1 / 2)	282.8	439.7	384.7	-55.0	-12.5
4. Promedio Municipal**	233.3	252.7	259.3		

n.s. = No significativo.

\* 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 plazo<sup>1</sup>.

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 129.1% de los Ingresos Propios de Libre Uso en 2013 a 135.8% en 2014; con un deterioro equivalente a 6.7 puntos porcentuales debido, principalmente, a una caída de los

---

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

Ingresos Propios de Libre Uso superior a la reducción del saldo de la Deuda Pública. El valor obtenido por el municipio de Navolato 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	38,345,352	59,607,655	52,143,148	-7,464,507	-12.5
2. Ingresos Propios de Libre Uso	45,557,987	46,169,339	38,408,461	-7,760,878	-16.8
3. Deuda Pública respecto de los Ingresos Propios de Libre Uso (1 / 2) x 100	84.2	129.1	135.8	6.7	5.2
4. Promedio Municipal** (%)	41.4	60.0	77.0		

\*\* El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con este resultado obtenido en 2014, el municipio de Navolato se coloca en el lugar 15 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 (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 aprecia que en 2013 el saldo de la Deuda Pública representó el 36.7% de las Participaciones totales recibidas, mientras que para 2014 se logró reducir a 30.1%, una mejoría equivalente a 6.6 puntos porcentuales, aunque manteniéndose 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	38,345,352	59,607,655	52,143,148	-7,464,507	-12.5
2. Participaciones	117,363,032	162,536,094	173,437,029	10,900,935	6.7
3. Deuda Pública respecto de las Participaciones totales (1 / 2) x 100	32.7	36.7	30.1	-6.6	-18.0
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 69.9% en 2014.

Con este resultado de 2014, el municipio de Navolato mejora una posición respecto al ejercicio anterior, para colocarse en el lugar 14 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 28.6% a 24.6%, con una variación favorable equivalente a 4.0 puntos porcentuales, pero 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	38,345,352	59,607,655	52,143,148	-7,464,507	-12.5
2. Ingresos Ordinarios Disponibles	162,921,019	208,705,433	211,845,490	3,140,057	1.5
<b>3. Deuda Pública respecto de los Ingresos Ordinarios Disponibles (1 / 2) x 100</b>	<b>23.5</b>	<b>28.6</b>	<b>24.6</b>	<b>-4.0</b>	<b>-14.0</b>
<b>4. Promedio Municipal** (%)</b>	<b>14.8</b>	<b>13.5</b>	<b>13.9</b>		

\*\* 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 sería del 75.4% en 2014.

Con este resultado de 2014, el municipio de Navolato se coloca en el lugar 15 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 sostenibilidad<sup>2</sup>.

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 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 6.0% en 2013 a 6.2% en 2014 y estimarse represente el 6.4% para 2015.

Debido al deterioro en el valor de este indicador, el municipio de Navolato cae en 2014 al lugar 16 respecto al resto de 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	4,700,920	9,703,724	10,818,014	10,823,225	1,114,290	11.5
2. Participaciones	117,363,032	162,536,094	173,437,029	168,434,000	10,900,935	6.7
<b>3. Impacto del Servicio de la Deuda en las Participaciones (1 / 2) x 100</b>	<b>4.0</b>	<b>6.0</b>	<b>6.2</b>	<b>6.4</b>	<b>0.2</b>	<b>3.3</b>
<b>4. Promedio Municipal** (%)</b>	<b>2.8</b>	<b>3.0</b>	<b>2.6</b>	<b>2.9</b>		

\* Los datos para 2015 son proyectados.

\*\* El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Nota: Es importante precisar que el importe del Servicio de la Deuda Pública 2014, aquí mostrado corresponde a la amortización por \$7,464,506.00 y a los Intereses pagados de la Deuda Pública, obtenidos del análisis de créditos realizado por la Auditoría Especial de Desempeño a los auxiliares de mayor por mes, el cual difiere del importe reflejado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por Capitulo y Objeto del Gasto de la Cuenta Pública del municipio al cierre de 2014.

Para 2015, en el Servicio de la Deuda se considera la amortización obtenida de las tablas de amortización de los créditos, la cual difiere de lo presentado en el presupuesto de egresos 2015, y los intereses reflejados en el mismo presupuesto.

### 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, el Servicio de la Deuda Pública representa cada vez una mayor carga en los Ingresos Ordinarios Disponibles, al pasar de representar el 4.6% en 2013 a 5.1% en 2014, y estimarse represente el 5.0% 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	4,700,920	9,703,724	10,818,014	10,823,225	1,114,290	11.5
2. Ingresos Ordinarios Disponibles	162,921,019	208,705,433	211,845,490	218,460,409	3,140,057	1.5
<b>3. Impacto del Servicio de la Deuda en los IOD (1 / 2) x 100</b>	<b>2.9</b>	<b>4.6</b>	<b>5.1</b>	<b>5.0</b>	<b>0.5</b>	<b>10.9</b>
<b>4. Promedio Municipal** (%)</b>	<b>1.7</b>	<b>2.1</b>	<b>2.0</b>	<b>2.0</b>		

\* Los datos para 2015 son proyectados.

\*\* El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En este indicador, el municipio de Navolato se mantiene en 2014 en la penúltima 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 Navolato no ha logrado mantener disponibilidad financiera suficiente al cierre de cada ejercicio para cubrir los pasivos de corto plazo generados. Por el contrario, en lugar de ir disminuyendo este tipo de obligaciones, para 2014 refleja un incremento del 28.1% respecto al ejercicio anterior, para cerrar en 54.3 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*	10,974,947	42,399,198	54,307,853	11,908,655	28.1

\*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 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 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 excesivo crecimiento de los Pasivos sin Fuente de Pago frente a un limitado incremento de los Ingresos Ordinarios Disponibles ocasionará un impacto negativo grave en las finanzas municipales, como se observa en el Cuadro 10. Mientras en 2011 los Pasivos sin Fuente de Pago requirieron para cubrirse del 6.1% de los Ingresos Ordinarios Disponibles, para 2014 creció al 20.0% y se estima que en 2015 representen el 24.9%.

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	10,974,947	42,399,198	54,307,853	11,908,655	28.1
2. Ingresos Ordinarios Disponibles*	179,299,537	211,845,490	218,460,409	6,614,919	3.1
<b>3. Impacto de los PSFP en los IOD (1 / 2) x 100</b>	<b>6.1</b>	<b>20.0</b>	<b>24.9</b>	<b>4.9</b>	<b>24.5</b>
<b>4. Promedio Municipal** (%)</b>	<b>15.7</b>	<b>14.1</b>	<b>17.7</b>		

\* 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 PROYECTADA 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 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 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 a las obligaciones sin fuente de pago el Servicio de la Deuda Pública proyectada, las erogaciones que tendrá que hacer el ayuntamiento de Navolato en 2015 será de 65.1 millones de pesos y su impacto en los Ingresos Ordinarios Disponibles representará el 29.8%, superior a los valores de 25.1% y 8.5% registrados en 2014 y 2011 respectivamente, como se observa en el Cuadro 11.

En 2015, estas dos obligaciones financieras limitarán a que el ayuntamiento pueda disponer de poco más del 70% 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.

Cuadro 11

Impacto Total

Concepto / Año	2011	2014	2015*	Variación 2015 -2014	
				Abs.	%
1. Pasivos sin Fuente de Pago generados en el año anterior	10,974,947	42,399,198	54,307,853	11,908,655	28.1
2. Servicio de la Deuda	4,294,885	10,818,014	10,823,225	5,211	0.0
<b>3. Total de Pagos (1 + 2)</b>	<b>15,269,832</b>	<b>53,217,212</b>	<b>65,131,078</b>	11,913,866	22.4
4. Ingresos Ordinarios Disponibles	179,299,537	211,845,490	218,460,409	6,614,919	3.1
<b>5. Ingresos Ordinarios Remanentes (4 - 3)</b>	164,029,705	158,628,278	153,329,331	-5,298,947	-3.3
<b>6. Impacto en los IOD (3 / 4) x 100</b>	<b>8.5</b>	<b>25.1</b>	<b>29.8</b>	<b>4.7</b>	<b>18.7</b>
<b>7. Promedio Municipal** (%)</b>	<b>16.0</b>	<b>14.3</b>	<b>17.6</b>		

\* 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 proyectada 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 Navolato en 2015, destacando la reducción estimada respecto al año anterior del 38.7% en el capítulo de Materiales y Suministros.

Cuadro 12

Gasto de Funcionamiento del Municipio

CONCEPTO	2011	2013	2014	2015*	Variación 2014 - 2013		Variación 2015 - 2014	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicios Personales	116,212,415	134,346,037	149,194,969	159,436,565	14,848,932	11.1	10,241,596	6.9
2. Materiales y Suministros	36,442,636	46,504,800	49,895,894	30,587,226	3,391,094	7.3	-19,308,668	-38.7
3. Servicios Generales	19,332,176	76,596,433	72,023,493	65,661,142	-4,572,940	-6.0	-6,362,351	-8.8
4. Gastos Administrativos (sin intereses) **	33,616,439	0			0	0.0	0	0.0
<b>5. Gasto de Funcionamiento (1+2+3+4)</b>	<b>205,603,665</b>	<b>257,447,270</b>	<b>271,114,356</b>	<b>255,684,933</b>	<b>13,667,086</b>	<b>5.3</b>	<b>-15,429,423</b>	<b>-5.7</b>

\* 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 para 2015, los 153.3 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, serán insuficientes para cubrir el Gasto de Funcionamiento de 255.7 millones de pesos proyectados, faltándole para ello 102.4 millones y 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	10,974,947	42,399,198	54,307,853	11,908,655	28.1
2. Servicio de la Deuda	4,294,885	10,818,014	10,823,225	5,211	0.0
<b>3. Total de Pagos (1 + 2)</b>	<b>15,269,832</b>	<b>53,217,212</b>	<b>65,131,078</b>	<b>11,913,866</b>	<b>22.4</b>
4. Ingresos Ordinarios Disponibles	179,299,537	211,845,490	218,460,409	6,614,919	3.1
<b>5. Ingresos Ordinarios Remanentes, disponibles para Gasto Corriente (4 - 3)</b>	<b>164,029,705</b>	<b>158,628,278</b>	<b>153,329,331</b>	<b>-5,298,947</b>	<b>-3.3</b>
6. Gasto de Funcionamiento	205,603,665	271,114,356	255,684,933	-15,429,423	-5.7
<b>7. Recursos remanente para el resto del Gasto Corriente e Inversión (5 - 6)</b>	<b>-41,573,960</b>	<b>-112,486,078</b>	<b>-102,355,602</b>	<b>10,130,476</b>	<b>-9.0</b>
<b>8. Cobertura del Gasto de Funcionamiento con Ingresos Ordinarios Remanentes (5 / 6) x 100</b>	<b>79.8</b>	<b>58.5</b>	<b>60.0</b>	<b>1.5</b>	<b>2.6</b>

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

En relación a 2014, la cobertura del Gasto de Funcionamiento con Ingresos Ordinarios Remanentes significará en 2015 una mejora de 1.5 puntos porcentuales, al alcanzar este último año el 60.0%; sin embargo, 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 15 respecto al resto de los municipios.

### **5.1.6.- RESUMEN Y CONCLUSIONES**

Este municipio aumentó sustancialmente su nivel de endeudamiento total, al pasar de 123.9 millones de pesos en 2013 a 146.2 millones en 2014; un incremento del 18.0% que lo coloca como el cuarto municipio más endeudado.

El 35.7% del endeudamiento corresponde al saldo de la Deuda Pública, la cual se redujo en un 12.5% por la amortización de la misma, pasando de 59.6 a 52.1 millones de pesos de 2013 a 2014.

En cambio los Pasivos de Corto Plazo aumentaron en un 42.6% al evolucionar de 64.3 a 91.6 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 de su saldo 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 refleja un deterioro, al pasar de representar el 129.1% a 135.8% entre 2013 y 2014. Muy por arriba del promedio municipal el cual fue de 77.0% este último año.

b) El indicador que cuantifica la importancia relativa del saldo de la Deuda Pública en relación a las Participaciones totales recibidas registró una mejoría, al pasar de representar el 36.7% en 2013 al 30.1% en 2014, pero manteniéndose por arriba 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 refleja una mejoría entre el 2013 y el 2014, al pasar del 28.6% al 24.6%, pero se mantuvo por arriba 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 un deterioro, al pasar del 6.0% en 2013 al 6.2% en 2014, superior al 2.6% del promedio municipal en el último año. Se estima que para 2015 el deterioro se incremente para alcanzar el 6.4%.

e) Igualmente el indicador que mide el impacto del Servicio de la Deuda Pública en los Ingresos Ordinarios Disponibles se deterioró, al pasar de representar el 4.6% en 2013 al 5.1% en 2014, superior al promedio municipal que fue de 2.0% este último año.

Por lo que respecta a los Pasivos sin Fuente de Pago, la presente administración del municipio de Navolato incrementó el saldo de 42.4 millones de pesos recibidos de la anterior administración, a 54.3 millones en 2014, para un crecimiento del 28.1%, agravándose la debilidad de las finanzas del municipio.

Los Pasivos sin Fuente de Pago fueron el resultado de erogar recursos superiores a los ingresos, 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.

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 24.9% de los 218.5 millones de pesos de Ingresos Ordinarios Disponibles se tenga que destinar al pago de los mismos, este porcentaje es superior al 20.0% que representaron en el ejercicio anterior.

Si aunado a los Pasivos sin Fuente de Pago se considera el Servicio de la Deuda Pública proyectada para 2015, las obligaciones totales derivadas del endeudamiento significarán el 29.8% de los Ingresos Ordinarios Disponibles y los recursos remanentes alcanzarán a cubrir sólo el 60.0% del Gasto de Funcionamiento proyectado, colocando al municipio en un nivel crítico.

Con base en lo anteriormente descrito, se puede concluir que lo que más afectó y continuará impactando las finanzas del municipio de Navolato son sus Pasivos sin Fuente de Pago, que lejos de reducirse, fueron incrementados en esta administración.



### **5.1.7.- RECOMENDACIONES**

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

a) Es urgente 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) No 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 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 la reducción proyectada en el Gasto de Funcionamiento, no sólo en los capítulos de Servicios Generales y Materiales y Suministros, sino también en lo Servicios Personales, los cuales se proyectan con un incremento del 6.9%.

e) Lograr incrementar los Ingresos Propios conforme a lo estimado (30.2%), revirtiendo los resultados desfavorables del ejercicio anterior, los cuales cayeron en un 16.8%, respecto a 2013.

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).