



5.- AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.

5.1.- ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ELOTA EN 2015.

INTRODUCCIÓN

La Auditoría Superior del Estado de Sinaloa desde hace ya varios ejercicios fiscales, ha llevado a cabo el análisis del endeudamiento de todos y cada uno de los municipios de nuestro estado, verificando si sus ingresos disponibles una vez cubiertas sus obligaciones derivadas del endeudamiento, son suficientes para poder otorgar adecuadamente los servicios públicos que constitucionalmente están obligados a proporcionar a los ciudadanos residentes.

Para llevar a cabo este estudio, se hace un análisis de las diversas fuentes de ingresos con que cuenta cada ayuntamiento, las cuales se componen de ingresos por la recaudación de Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos; además de los ingresos obtenidos 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, los concernientes al Impuesto predial rústico por la producción de actividades primarias e Impuestos adicionales son etiquetados; de las transferencias de recursos federales y estatales, solamente las Participaciones son de libre uso y; por último, los ingresos por Deuda pública son etiquetados en su totalidad, pues deben ser canalizados de manera íntegra a la inversión en infraestructura productiva.

Los ingresos por endeudamiento, aunque permiten 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 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 destacar que en 2015 fue publicada 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 indica que los montos máximos de endeudamiento deberán ser autorizados por las legislaturas locales con el voto de las dos terceras partes, previo análisis de su destino y capacidad de pago. En tanto que para las necesidades de corto plazo, los estados y municipios podrán contratar obligaciones sin rebasar 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.

Posteriormente en ese mismo año, durante el mes de diciembre, fue aprobada la ley secundaria en la materia, denominada Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, además de diversas reformas relacionadas con ésta, contenidas en las leyes de coordinación fiscal, general de deuda, y general de contabilidad gubernamental; mismas que al inicio del presente trabajo se encuentran pendientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Por consiguiente y debido a su destacable importancia, se considera pertinente se desarrolle el análisis del endeudamiento de los municipios de nuestro estado correspondiente al ejercicio fiscal 2015, con la finalidad de cuantificar y transparentar su composición, así como estimar su efecto en las finanzas para 2016.

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

En un segundo apartado se analiza el nivel, estructura y evolución del Endeudamiento total, compuesto por el saldo de la Deuda pública directa, Otros pasivos de largo plazo y por las obligaciones de corto plazo.

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

La cuantificación, evolución y consecuencias de los Pasivos de corto plazo 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 2016 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 2015.

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

En este documento se analiza el endeudamiento del municipio de Elota, entre los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015, para comparar el endeudamiento de este último año respecto del anterior y del cierre de la administración inmediata anterior.

RESUMEN EJECUTIVO

Para fines de este estudio, se consideró como Endeudamiento total del municipio de Elota a los saldos de la Deuda pública directa autorizada por el Congreso del Estado y de los Pasivos de corto plazo. En 2015 este endeudamiento registró un monto de 14.0 millones de pesos, una reducción de 3.3% respecto de 2014 y de 1.2% respecto de 2013.



De este monto, el 47.6% corresponde al saldo de la Deuda pública, la cual se redujo en un 4.3% por la amortización de la misma, pasando de 7.0 a 6.7 millones de pesos de 2014 a 2015; en tanto los Pasivos de corto plazo representaron el 52.4% del Endeudamiento total, mismos que disminuyeron un 2.3% al evolucionar de 7.5 a 7.3 millones de pesos en esos mismos años.

Al analizar los resultados de los indicadores de vulnerabilidad de la Deuda Pública y sostenibilidad del servicio de la misma en 2015, se pudo identificar una mejora en dos indicadores, dos más mantuvieron el valor y uno registró un deterioro, respecto de 2014.

En lo que respecta a los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, la administración del municipio de Elota muestra resultados favorables al mantener en cero este tipo de obligaciones en el periodo analizado, por lo que no se verán afectados sus Ingresos ordinarios disponibles de 2016 por este concepto.

En consecuencia, al no haber Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, la afectación derivada del endeudamiento en los Ingresos ordinarios disponibles en 2016, será únicamente por el Servicio de la deuda pública, donde se estima un impacto equivalente al 0.8% de los mismos.

Una vez cubierto el Servicio de la deuda proyectado, los recursos remanentes de esta fuente de ingresos permitirán cubrir la totalidad del Gasto de funcionamiento presupuestado; manteniéndose Elota en el grupo de municipios con un nivel de cobertura *Solvente*.

Producto del análisis se emiten las recomendaciones correspondientes, las cuales se orientan principalmente a: mantener el equilibrio presupuestal que ha logrado en el periodo analizado; no incrementar su Gasto de funcionamiento; mejorar los niveles de recaudación de los Ingresos propios los cuales se estiman por debajo de lo logrado en 2015; adoptar el Presupuesto basado en Resultados, que permita contar con elementos para la Evaluación de Desempeño de los programas y con base en ello, cuenten con mejores elementos para fortalecerlos o reorientarlos y; registrar y armonizar adecuadamente la información financiera, contable, programática, conforme a los clasificadores emitidos por los consejos nacional y estatal de armonización contable.



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 2015, la estructura del mismo y el efecto que podría tener en sus finanzas en 2016. 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; todos al cierre del ejercicio 2015.

5.1.1.3.- FUNDAMENTO JURÍDICO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116 fracción II, señala que las legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones que deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

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 de corto plazo 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, que se encuentren debidamente contabilizados al treinta y uno de diciembre del ejercicio correspondiente y que, los documentos correspondientes permitan efectuar los pagos respectivos, a más tardar el último día del mes de febrero del año siguiente, al del ejercicio que corresponda el gasto.

Todo ello 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 insolvencia y falta de liquidez financiera.

Se establece además, en el artículo 8 fracciones VI y XXI de la Ley de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, 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 Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley de Deuda Pública ambas 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.

El fundamento jurídico normativo que debe considerarse para la gestión, contratación, pago y registro de deuda pública, sin ser limitativos, se basa en los artículos 25 segundo párrafo, 73 fracción VIII, 117 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 45, 47, 61 fracción I de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 9, 37, 47 fracción II, 50 y 51 de la Ley de Coordinación Fiscal; 3, 9 y 10 del Reglamento del artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de registro de obligaciones y empréstitos de entidades federativas y municipios; 37, 43 fracciones XXI, XXI bis, XXIII y XXIV, 84 y 125 fracciones X, XI y XII de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 2, 3, 4, 5, 6, 12, 16, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 37 y 73 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Sinaloa; 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa; 16, 20 fracción II, 36 fracción XI, 44, 64 y 71 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa; 2o. del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, 106 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y 34 de la Ley de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa.

5.1.2.- ENDEUDAMIENTO TOTAL DEL MUNICIPIO DE ELOTA.

Actualmente, del total de obligaciones financieras a cargo de los estados y municipios, sólo aquellas que constituyen Deuda pública con la anuencia del congreso local previo a su contratación y que fueron garantizadas con recursos federalizados, son registradas en el registro de deuda de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Pero existen otras obligaciones financieras o pasivos al cierre de cada ejercicio fiscal que no se llevan a este registro y que representan restricciones en las finanzas públicas locales, dentro de las que se pueden encontrar adeudos con contratistas, proveedores de bienes y prestadores de

servicios, arrendamientos financieros, las derivadas de obligaciones patronales por jubilaciones y pensiones, entre otras.

Lo anterior obstruye la transparencia acerca del total de las obligaciones financieras con cargo a los estados y municipios, pues a excepción de los adeudos con contratistas y proveedores, el resto de obligaciones no son fácilmente identificables en las cuentas públicas de los municipios.

Ante esta limitación y para los fines de este trabajo, se considerará como endeudamiento total del municipio de Elota al cierre del ejercicio 2015, al que se integre por los conceptos siguientes:

- El saldo de la Deuda pública directa autorizada por el Congreso del Estado, el cual incluye la porción a corto plazo de la misma que será amortizada durante 2016.
- Otros pasivos de largo plazo, señalados así en la cuenta pública de algunos municipios.
- 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, Impuesto predial rústico, aportaciones de beneficiarios de obras y otros ingresos destinados a un fin específico).
 - 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 Elota se inicia con el nivel y estructura del Endeudamiento total al cierre del ejercicio 2015 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 Elota al cierre del ejercicio 2015 fue por un monto de 14.0 millones de pesos, integrado por las obligaciones de largo y corto

plazo, colocándose en el tercer lugar de los municipios del estado, según su nivel de endeudamiento, donde el número uno¹ es el menos endeudado.

Este total se integra por 7.3 millones de pesos de Pasivos de corto plazo y 6.7 millones del saldo de la Deuda pública. En relación con 2013 ha existido un cambio en su estructura, mientras en ese año las obligaciones de corto plazo significaron el 48.9%, se elevaron al 52.4% en 2015, en tanto la importancia relativa de la Deuda pública se redujo, ya que pasó del 51.1% al 47.6% (Cuadro 1).

Cuadro 1

Nivel de Endeudamiento total

CONCEPTO	2013		2014		2015	
	\$	%	\$	%	\$	%
Total de endeudamiento	14,139,139	100.0	14,441,196	100.0	13,971,043	100.0
Deuda pública (DP)	7,231,355	51.1	6,957,797	48.2	6,656,582	47.6
Pasivos de corto plazo (PCP)	6,907,783	48.9	7,483,399	51.8	7,314,461	52.4
Otros pasivos de largo plazo	0	0.0	0	0.0	0	0.0

5.1.2.2.- EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL.

La reducción del Endeudamiento total por 168.1 miles de pesos (1.2%) respecto de 2013, correspondiente al cierre de la administración anterior, se debe a la diferencia entre el crecimiento de 406.7 miles de pesos (5.9%) de los Pasivos de corto plazo y la amortización de 574.8 miles de pesos (7.9%) de la Deuda pública que es autorizada por el Congreso del Estado (Cuadro 2).

Respecto del ejercicio 2014, la evolución del endeudamiento muestra una disminución en los Pasivos de corto plazo del 2.3% y una reducción de la Deuda pública producto de su amortización equivalente al 4.3%; por lo que su Endeudamiento total se redujo en 3.3%.

1 En los apartados subsecuentes se hará referencia al lugar que ocupa el municipio respecto al resto, del uno al 18, donde el ordenamiento se hace de mejor a peor.

Cuadro 2

Variación del Endeudamiento total del municipio

CONCEPTO	2013	2014	2015	Variación 2015 - 2013		Variación 2015 - 2014	
				Abs.	%	Abs.	%
Endeudamiento Total	14,139,139	14,441,196	13,971,043	-168,096	-1.2	-470,153	-3.3
Deuda pública (DP)	7,231,355	6,957,797	6,656,582	-574,773	-7.9	-301,215	-4.3
Pasivos de corto plazo (PCP)	6,907,783	7,483,399	7,314,461	406,678	5.9	-168,938	-2.3
Otros pasivos de largo plazo		0	0	0	0.0	0	0.0

5.1.3.- DEUDA PÚBLICA.

Por el saldo de la Deuda pública (6.7 millones de pesos) el municipio de Elota se ubicó en 2015 en la posición 8 en relación con 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 2015, este indicador registró un valor de 123.6 pesos de deuda por cada habitante, mientras que en 2014 fue de 172.8 pesos; para una reducción de 49.2 pesos, equivalente al 28.5% (Cuadro 3).

Vale la pena resaltar que el nivel de Deuda pública per cápita alcanzado por este municipio en 2015 se encuentra por debajo del promedio municipal, el cual alcanzó los 245.5 pesos por habitante.

Con este resultado, el municipio de Elota se mantiene en el lugar 9 respecto del resto de los municipios, donde el número uno es el que tiene menor Deuda pública por habitante.

Cuadro 3

Deuda pública per cápita

Concepto / Año	2013	2014	2015	Variación 2015 -2013		Variación 2015 -2014	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Deuda pública	7,231,355	6,957,797	6,656,582	-574,773	-7.9	-301,215	-4.3
2. Población*	40,906	40,260	53,856	12,950	31.7	13,596	33.8
3. Deuda pública per cápita (1 / 2)	176.8	172.8	123.6	-53.2	-30.1	-49.2	-28.5
4. Promedio municipal**	252.7	259.3	245.5				

* La Población para 2015 tiene como fuente INEGI y la correspondiente a 2013 y 2014 se estimó con base en 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 plazo².

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. A continuación se muestra el comportamiento de los indicadores de vulnerabilidad mencionados.

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 con que cuenta el ayuntamiento.

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

² Auditoría Superior de la Federación (ASF) - Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios, agosto de 2012.

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 por la producción en actividades primarias, 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 64.1% de los Ingresos propios de libre uso en 2014 a 70.4% en 2015; un deterioro equivalente a 6.3 puntos porcentuales; aunque una mejora equivalente a 2.8 puntos porcentuales respecto de 2013, cuando este indicador fue de 73.2%; manteniéndose por debajo del promedio municipal, el cual fue del 75.7% este último año (cuadro 4).

Cuadro 4

Deuda pública respecto de los Ingresos propios de libre uso

Concepto / Año	2013	2014	2015	Variación 2015 -2013		Variación 2015 -2014	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Deuda pública	7,231,355	6,957,797	6,656,582	-574,773	-7.9	-301,215	-4.3
2. Ingresos propios de libre uso	9,875,424	10,861,823	9,460,752	-414,672	-4.2	-1,401,071	-12.9
3. Deuda pública respecto de los ingresos propios de libre uso (1 / 2) x 100	73.2	64.1	70.4	-2.8	-3.8	6.3	9.8
4. Promedio municipal** (%)	60.0	77.0	75.7				

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con este resultado obtenido en 2015, el municipio de Elota se mantiene en el lugar 11 respecto del resto de los municipios, donde el número uno es el mejor situado.

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 puede apreciar una mejora sostenida en el valor de este indicador, debido a la amortización de la Deuda pública, así como al crecimiento de las Participaciones durante los últimos dos años, pasando del 9.8% en 2013, a 8.9% en 2014 y cerrar en 8.2% en 2015; manteniéndose además, por debajo del promedio municipal.

Cuadro 5

Deuda pública respecto de las Participaciones totales

Concepto / Año	2013	2014	2015	Variación 2015 -2013		Variación 2015 -2014	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Deuda pública	7,231,355	6,957,797	6,656,582	-574,773	-7.9	-301,215	-4.3
2. Participaciones	74,062,091	78,281,550	80,883,915	6,821,824	9.2	2,602,365	3.3
3. Deuda pública respecto de las participaciones totales (1 / 2) x 100	9.8	8.9	8.2	-1.6	-16.3	-0.7	-7.9
4. Promedio municipal** (%)	21.0	20.2	18.9				

** 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 pasaría del 91.1% en 2014 al 91.8% en 2015.

Aún con este resultado de 2015, el municipio de Elota cae una posición para colocarse en el lugar 9 respecto del resto de los municipios, donde el número uno es el mejor ubicado.

Es importante destacar que al primer trimestre del presente año, las participaciones al municipio de Elota muestran una caída equivalente al 7.9% respecto de lo programado, por lo que la administración municipal deberá realizar los ajustes necesarios al gasto presupuestado, previendo afectaciones mayores a sus recursos disponibles.

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, 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 de los Ingresos ordinarios disponibles, se observa que en el periodo de 2014 a 2015 pasaron de 7.8% a 7.4%, con una variación favorable equivalente a 0.4 puntos porcentuales, manteniéndose además por debajo del promedio municipal que fue de 13.0% en este último año (Cuadro 6).

Cuadro 6

Deuda pública respecto de los Ingresos ordinarios disponibles

Concepto / Año	2013	2014	2015	Variación 2015 -2013		Variación 2015 -2014	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Deuda pública	7,231,355	6,957,797	6,656,582	-574,773	-7.9	-301,215	-4.3
2. Ingresos ordinarios disponibles	83,937,515	89,143,373	90,344,667	6,407,152	7.6	1,201,294	1.3
3. Deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles (1 / 2) x 100	8.6	7.8	7.4	-1.2	-14.0	-0.4	-5.1
4. Promedio municipal** (%)	13.5	13.9	13.0				

** 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 pasaría del 92.2% en 2014 al 92.6% en 2015.

Con este resultado de 2015, el municipio de Elota cae una posición para colocarse en el lugar 9 respecto del resto de los municipios, donde el número uno es el mejor ubicado.

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 sostenibilidad³.

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). A continuación se describe el comportamiento de los indicadores de sostenibilidad mencionados.

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) en relación con las Participaciones totales recibidas durante los 3 últimos años se observa una mejoría al pasar de 1.2% en 2013 a 0.8% en 2014 y 2015; manteniéndose, además, por debajo del promedio municipal, como se observa en el Cuadro 7.

Para 2016 se prevé que se mantenga el valor de este indicador en el 0.8%, con un promedio municipal de 2.6%.

Cuadro 7

Impacto del Servicio de la deuda pública en las Participaciones

Concepto / Año	2013	2014	2015	2016*	Variación 2015 -2013		Variación 2015 -2014	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicio de la deuda pública	875,441	606,240	614,725	690,016	-260,716	-29.8	8,485	1.4
2. Participaciones	74,062,091	78,281,550	80,883,915	81,455,000	6,821,824	9.2	2,602,365	3.3
3. Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones (1 / 2) x 100	1.2	0.8	0.8	0.8	-0.4	-33.3	0.0	0.0
4. Promedio municipal** (%)	3.0	2.6	2.5	2.6				

* Los datos para 2016 son proyectados.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En 2015, en el Servicio de la deuda se consideran los importes reflejados en el Estado analítico de la deuda y otros pasivos de enero a diciembre de 2015.

3 Idem.

Con este resultado de 2015, el municipio de Elota cae una posición para colocarse en el lugar 6 respecto del resto de los municipios, donde el número uno es el mejor ubicado.

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 puede apreciar en el siguiente cuadro, en 2015 este indicador registra el mismo valor de 0.7% de 2014, manteniéndose además, por debajo del promedio municipal que en este último año fue de 1.8%. Para 2016 se estima que el Servicio de la deuda represente el 0.8% de los Ingresos ordinarios disponibles.

Cuadro 8

Impacto del Servicio de la deuda pública en los Ingresos ordinarios disponibles

Concepto / Año	2013	2014	2015	2016*	Variación 2015 -2013		Variación 2015 -2014	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicio de la deuda pública	875,441	606,240	614,725	690,016	-260,716	-29.8	8,485	1.4
2. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)	83,937,515	89,143,373	90,344,667	89,999,089	6,407,152	7.6	1,201,294	1.3
3. Impacto del servicio de la deuda pública en los IOD (1 / 2) x 100	1.0	0.7	0.7	0.8	-0.3	-30.0	0.0	0.0
4. Promedio municipal** (%)	2.1	2.0	1.8	1.8				

* Los datos para 2016 son proyectados.

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En este indicador, el municipio de Elota cae una posición para colocarse en el lugar 6 respecto del resto de los municipios, donde el número uno es el mejor ubicado.

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 la repercusión que los mismos tendrán en las finanzas municipales del año siguiente.

5.1.4.1.- CUANTIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS DE CORTO PLAZO 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 puede observar que el municipio de Elota ha cumplido con el principio de equilibrio presupuestal, al no registrar Pasivos sin fuente de pago en el periodo analizado.

Cuadro 9

Variación de los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago

CONCEPTO	2013	2014	2015	Variación 2015 - 2013		Variación 2015 - 2014	
				Abs.	%	Abs.	%
Pasivos sin fuente de pago al cierre*	0	0	0	0	0.0	0	0.0

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

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 de corto plazo sin disponibilidad financiera para su pago.

El municipio de Elota muestra resultados favorables, al mantener en cero los Pasivos sin fuente de pago, en consecuencia, no se verán afectados sus Ingresos ordinarios disponibles de 2016 por este concepto.

Cuadro 10

Impacto de los Pasivos sin fuente de pago en los Ingresos ordinarios disponibles del siguiente año

Concepto / Año	2014	2015	2016	Variación 2016 -2014		Variación 2016 -2015	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Pasivos sin fuente de pago (PSFP) generados en el año anterior	0	0	0	0	0.0	0	0.0
2. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)*	89,143,373	90,344,667	89,999,089	855,716	1.0	-345,578	-0.4
3. Impacto de los PSFP en los IOD (1 / 2) x 100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

* Los Ingresos ordinarios disponibles para 2016 son proyectados según ley de ingresos del municipio.

5.1.5.- IMPACTO DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL EN LAS FINANZAS MUNICIPALES DE 2016.

A continuación se muestra el impacto que tendrá en los Ingresos ordinarios disponibles del ejercicio fiscal 2016, las obligaciones que se derivan del Endeudamiento total, conformadas por los Pasivos sin fuente de pago generados al cierre del ejercicio 2015, 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 2016.

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 no tener obligaciones sin fuente de pago, el Servicio de la deuda pública proyectado representa la única erogación derivada del endeudamiento que tendrá que hacer el

ayuntamiento de Elota en 2016, misma que representa 690.0 miles de pesos, y su impacto en los Ingresos ordinarios disponibles se estima sea del 0.8%, ligeramente superior a los valores registrados en 2014 y 2015, como se observa en el Cuadro 11.

Cuadro 11

Impacto total

Concepto / Año	2014	2015	2016*	Variación 2016 -2014		Variación 2016 -2015	
				Abs.	%	Abs.	%
1. Pasivos sin fuente de pago generados en el año anterior	0	0	0	0	0.0	0	0.0
2. Servicio de la deuda pública	606,240	614,725	690,016	83,776	13.8	75,291	12.2
3. Total de pagos (1 + 2)	606,240	614,725	690,016	83,776	13.8	75,291	12.2
4. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)	89,143,373	90,344,667	89,999,089	855,716	1.0	-345,578	-0.4
5. Disponible para gasto corriente (4 - 3)	88,537,133	89,729,942	89,309,073	771,940	0.9	-420,869	-0.5
6. Impacto en los IOD (3 / 4) x 100	0.7	0.7	0.8	0.1	14.3	0.1	14.3

* A excepción de los Pasivos sin fuente de pago, los datos para 2016 son proyectados según ley de ingresos y presupuesto de egresos del municipio.

5.1.5.2.- COBERTURA DEL GASTO DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO CON LOS INGRESOS ORDINARIOS REMANENTES DE 2016.

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 Elota para 2016, destacando una reducción del 9.8% en el capítulo de Servicios generales respecto del año anterior y un incremento en los capítulos de Servicios personales y Materiales y suministros del 6.5% y 3.8% respectivamente.

Cuadro 12

Gasto de funcionamiento del municipio

CONCEPTO	2013	2014	2015	2016*	Variación 2015 - 2014		Variación 2016 - 2015	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicios personales	52,080,285	56,070,903	53,438,233	56,890,585	-2,632,670	-4.7	3,452,352	6.5
2. Materiales y suministros	12,512,087	11,857,382	11,598,885	12,037,500	-258,497	-2.2	438,615	3.8
3. Servicios generales	16,466,867	19,016,376	18,506,814	16,694,414	-509,562	-2.7	-1,812,400	-9.8
4. Gasto de funcionamiento (1+2+3)	81,059,239	86,944,661	83,543,932	85,622,499	-3,400,729	-3.9	2,078,567	2.5
Variación % respecto del año anterior	-	7.3	-3.9	2.5				

* Proyectado según presupuesto de egresos municipal para 2016.

En 2015, el Gasto de funcionamiento se incrementa respecto de lo registrado en la Cuenta Pública respectiva, debido a que en el capítulo de Servicios generales se suma los gastos destinados a Comisión Estatal de Gestión Empresarial \$128,070.00, COCCAF \$50,892.00, Servicio Técnico de Catastro \$410,751.04 y Manejo de Cuenta Predial Rústico \$612,032.81 los cuales son disminuidos de la cuenta de Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras.

En el Cuadro 13 se detalla que para 2016, los 89.3 millones de pesos de Ingresos ordinarios remanentes, una vez cubierto el compromiso por el Servicio de la deuda pública proyectado, serán suficientes para cubrir el Gasto de funcionamiento de 85.6 millones de pesos proyectados; quedando un remanente de 3.7 millones de pesos para 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	2014	2015	2016*	Variación 2016 -2015	
				Abs.	%
1. Pasivos sin fuente de pago generados en el año anterior	0	0	0	0	0.0
2. Servicio de la deuda pública	606,240	614,725	690,016	75,291	12.2
3. Total de pagos (1 + 2)	606,240	614,725	690,016	75,291	12.2
4. Ingresos ordinarios disponibles	89,143,373	90,344,667	89,999,089	-345,578	-0.4
5. Ingresos ordinarios remanentes, disponibles para gasto corriente (4 - 3)	88,537,133	89,729,942	89,309,073	-420,869	-0.5
6. Gasto de funcionamiento	86,944,661	83,543,932	85,622,499	2,078,567	2.5
7. Recursos remanente para el resto del Gasto corriente e Inversión (5 - 6)	1,592,472	6,186,010	3,686,574	-2,499,436	-40.4
8. Cobertura del Gasto de funcionamiento con Ingresos ordinarios remanentes (5 / 6) x 100	101.8	107.4	104.3	-3.1	-2.9

*A excepción de los Pasivos sin fuente de pago los datos son proyectados según ley de ingresos y presupuesto de egresos del municipio para 2016.

La cobertura del Gasto de funcionamiento con Ingresos ordinarios remanentes se estima sea del 104.3% en 2016, aunque con un deterioro de 3.1 puntos porcentuales respecto a 2015, cuando alcanzó el 107.4%; manteniéndose Elota en el grupo de municipios con un nivel *Solvente*, al tener una cobertura del Gasto de funcionamiento mayor al 100.0%.

El deterioro de 2016 respecto de 2015 se debe a una caída en los Ingresos ordinarios disponibles proyectados para 2016 (0.4%) y un aumento del Gasto de funcionamiento presupuestado (2.5%).

5.1.6.- RESUMEN Y CONCLUSIONES.

El Endeudamiento total de este municipio pasó de 14.1 millones de pesos en 2013, a 14.4 millones en 2014 y cerrar con 14.0 millones de pesos en 2015; una disminución acumulada durante este periodo equivalente al 1.2% que lo coloca en el tercer lugar, según su nivel de endeudamiento, donde el número uno es el menos endeudado.

El 47.6% del endeudamiento corresponde al saldo de la Deuda pública, la cual se redujo en un 4.3% por la amortización de la misma, pasando de 7.0 a 6.7 millones de pesos de 2014 a 2015.

El 52.4% del Endeudamiento total corresponde a los Pasivos de corto plazo, mismos que disminuyeron en un 2.3% al evolucionar de 7.5 a 7.3 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 relación con 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 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 64.1% a 70.4%

entre 2014 y 2015; aunque manteniéndose por debajo del promedio municipal de 75.7% en este último año.

b) El indicador que cuantifica la importancia relativa del saldo de la Deuda pública en relación con las Participaciones totales recibidas registró una mejoría, al pasar de representar el 8.9% en 2014 al 8.2% en 2015. Manteniéndose además por debajo del promedio municipal que fue de 18.9% en este último año.

c) El indicador que mide la importancia relativa del saldo de la Deuda pública respecto de los Ingresos ordinarios disponibles refleja una mejora entre el 2014 y el 2015, al pasar del 7.8% al 7.4%, manteniéndose además por debajo del promedio municipal que fue del 13.0% 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 se mantuvo en el valor de 0.8% registrado en 2014; inferior al 2.5% del promedio municipal de 2015. Se estima que para 2016 el valor de este indicador se mantenga en 0.8%.

e) Igualmente, el indicador que mide el impacto del Servicio de la deuda pública en los Ingresos ordinarios disponibles mantuvo el valor de 0.7% registrado en 2014; inferior al 1.8% del promedio municipal de 2015.

En relación con los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, el municipio de Elota ha cumplido con el principio de equilibrio presupuestal, al no registrar este tipo de obligaciones en el periodo analizado. En consecuencia, no se verán afectados sus Ingresos ordinarios disponibles de 2016 por este concepto.

Al cerrar 2015 sin Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, las obligaciones derivadas del endeudamiento para 2016 serán únicamente por el Servicio de la deuda pública proyectado, mismo que una vez cubierto, los recursos remanentes de los Ingresos ordinarios disponibles permitirán cubrir la totalidad del Gasto de funcionamiento presupuestado; manteniéndose Elota en el grupo de municipios con un nivel de cobertura *Solvente*.



5.1.7.- RECOMENDACIONES.

Los resultados anteriores sugieren las recomendaciones siguientes para el ayuntamiento de Elota:

- a) Mantener el equilibrio presupuestal que ha logrado en el periodo analizado.
- b) Mantener el Gasto de funcionamiento en los niveles adecuados a través de la disminución de erogaciones no prioritarias, previendo posibles afectaciones derivado de la caída de los ingresos por concepto de Participaciones.
- c) Mejorar los niveles de recaudación de los Ingresos propios los cuales se estiman por debajo de lo logrado en 2015.
- d) Demostrar capacidad de endeudamiento, en caso de solicitar la anuencia para contraer Deuda pública.
- e) Adoptar el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño a través de la Metodología del Marco Lógico, permitiendo redefinir los programas municipales y los requerimientos presupuestarios para cada uno de los mismos, así como los indicadores que permitan verificar el cumplimiento de los objetivos y metas que se definan en cada uno de ellos.
- f) Registrar y armonizar adecuadamente la información financiera, contable, programática y presupuestaria, conforme con los clasificadores actualizados emitidos por los consejos nacional y estatal de armonización contable.