



5.- AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.

5.1.- ANÁLISIS DEL ENDEUDAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CONCORDIA 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 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 Concordia, 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 Concordia a los saldos de la Deuda pública directa autorizada por el H. Congreso del Estado, y de los Pasivos de corto plazo. En 2015 este endeudamiento registró un monto de 17.0 millones de pesos, para un disminución del 1.7% respecto de 2014, pero un crecimiento de 62.5% en relación con 2013.



Para 2015, no presenta Deuda pública, por lo que este monto corresponde en su totalidad a los Pasivos de corto plazo, los cuales disminuyeron su saldo en un 1.7% al pasar de 17.3 a 17.0 millones de pesos de 2014 a 2015.

Al analizar los tres indicadores de vulnerabilidad de la Deuda pública se pudo identificar que en 2015 el impacto fue nulo al igual que en 2014, en el caso de los dos indicadores de sostenibilidad para el pago del servicio de la misma, en ambos se presenta una mejora respecto del mencionado año.

Sin embargo, en lo que respecta a los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, la presente administración del municipio de Concordia aumentó el saldo de 7.6 millones de pesos recibidos de la administración anterior a 12.9 millones en 2015, para un incremento del 69.8%, debilitando las finanzas del municipio.

El crecimiento de los Pasivos sin fuente de pago es el resultado de adquirir compromisos de pago superiores a los ingresos, con lo cual no se respetó el equilibrio presupuestal, establecido en los artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa.

Al no tener Servicio de deuda por cubrir en 2016, las obligaciones derivadas del endeudamiento son exclusivamente por los Pasivos sin fuente de pago (12.9 millones de pesos) y su impacto en los Ingresos ordinarios disponibles se estima represente el 20.6%, mismos que una vez cubiertos, los recursos remanentes alcanzarán para cubrir sólo 77.6% del Gasto de funcionamiento proyectado, sin oportunidad de hacer frente al resto de sus necesidades de Gasto corriente e Inversión con esta fuente de ingresos, colocando al municipio en un nivel *Crítico*.

En consecuencia, lo que continuará impactando negativamente las finanzas del municipio de Concordia son sus Pasivos sin fuente de pago.

Producto del análisis se emiten las recomendaciones correspondientes, las cuales se orientan principalmente a: desarrollar estrategias que en el corto plazo permitan instaurar y mantener un equilibrio presupuestal y, que a través del mismo en un plazo razonable, se puedan reducir y erradicar los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago; evitar la contratación de Deuda pública, en tanto no se restablezca el equilibrio presupuestal y se demuestre la capacidad de endeudamiento; lograr una reducción efectiva en el Gasto de



funcionamiento a través de la disminución de erogaciones no prioritarias; mejorar los niveles de recaudación de los Ingresos propios; adoptar el Presupuesto basado en Resultados, con el propósito de contar con elementos inmediatos para la Evaluación del 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 y presupuestaria.

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 CONCORDIA.

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 y 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 Concordia 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 Concordia 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 Concordia al cierre del ejercicio 2015 fue por un monto de 17.0 millones de pesos, integrado únicamente por las obligaciones de corto plazo, colocándose en el lugar cinco de los municipios del estado según su nivel de endeudamiento, donde el número uno¹ es el menos endeudado.

En relación a 2013 ha existido un cambio en su estructura, mientras en ese año la Deuda pública significó el 4.8%, se redujo al 0.0% en 2015, en tanto los Pasivos de corto plazo se incrementaron, ya que pasaron del 95.2% al 100% en este mismo periodo (Cuadro 1).

Cuadro 1

Nivel de Endeudamiento total

CONCEPTO	2013		2014		2015	
	\$	%	\$	%	\$	%
Total de endeudamiento	10,468,406	100.0	17,304,912	100.0	17,011,600	100.0
Deuda pública (DP)	500,024	4.8	0	0.0	0	0.0
Pasivos de corto plazo (PCP)	9,968,382	95.2	17,304,912	100.0	17,011,600	100.0
Otros pasivos de largo plazo	0	0.0	0	0.0	0	0.0

5.1.2.2.- EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO TOTAL.

El incremento del Endeudamiento total por 6.5 millones de pesos (62.5%) respecto de 2013, correspondiente al cierre de la administración anterior, se debe a la diferencia entre el crecimiento de 7.0 millones (70.7%) de los Pasivos de corto plazo y la amortización de 0.5 millones de pesos del saldo de la Deuda pública que es autorizada por el Congreso del Estado (Cuadro 2).

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	10,468,406	17,304,912	17,011,600	6,543,194	62.5	-293,312	-1.7
Deuda pública (DP)	500,024	0	0	-500,024	-100.0	0	0.0
Pasivos de corto plazo (PCP)	9,968,382	17,304,912	17,011,600	7,043,218	70.7	-293,312	-1.7
Otros pasivos de largo plazo		0	0	0	0.0	0	0.0

5.1.3.- DEUDA PÚBLICA.

Al mantener en cero el saldo de la Deuda pública en 2015, el municipio de Concordia compartió la primera posición junto a Angostura, San Ignacio y Badiraguato como los municipios sin 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 refleja el mismo comportamiento respecto del año anterior al no registrar valor de deuda por cada habitante. (Cuadro 3).

Con este resultado, el municipio de Concordia se mantiene en el primer lugar 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	500,024	0	0	-500,024	-100.0	0	0.0
2. Población*	29,427	29,746	27,157	-2,270	-7.7	-2,589	-8.7
3. Deuda pública per cápita (1 / 2)	17.0	0.0	0.0	-17.0	-100.0	0.0	0.0
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 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).

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

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 en 2015 se mantiene en cero respecto de los Ingresos propios de libre uso, al igual que en 2014.

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	500,024	0	0	-500,024	-100.0	0	0.0
2. Ingresos propios de libre uso	8,062,488	4,526,681	3,902,196	-4,160,292	-51.6	-624,485	-13.8
3. Deuda pública respecto de los ingresos propios de libre uso (1 / 2) x 100	6.2	0.0	0.0	-6.2	-100.0	0.0	0.0
4. Promedio municipal** (%)	60.0	77.0	75.7				

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En 2015, para determinar los Ingresos propios de libre uso, el Impuesto sobre la producción, el consumo y las transacciones se considera un recurso etiquetado; sin embargo en Estado analítico de presupuesto de ingresos/CRI a diciembre de 2015 el municipio no registra este concepto, por lo que se considera el Impuesto Predial Rustico como recurso etiquetado.

Con este resultado obtenido en 2015, Concordia se mantiene en el primer lugar 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 que se mantiene en cero el valor de este indicador, debido a la no contratación de Deuda pública, por lo que sus Participaciones no se afectan por este tipo de obligaciones.

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	500,024	0	0	-500,024	-100.0	0	0.0
2. Participaciones	50,121,830	53,878,682	57,905,909	7,784,079	15.5	4,027,227	7.5
3. Deuda pública respecto de las participaciones totales (1 / 2) x 100	1.0	0.0	0.0	-1.0	-100.0	0.0	0.0
4. Promedio municipal** (%)	21.0	20.2	18.9				

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

En 2015, las Participaciones incluyen \$4,407,715.00 correspondientes al Impuesto a la Gasolina, adicional a los \$53,498,194.00 reflejados en la Cuenta Pública.

Con este resultado de 2015, el municipio de Concordia se mantiene en la primera posición 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 Concordia muestran una caída equivalente al 7.6% respecto de lo programado, por lo que la administración municipal deberá realizar los ajustes necesarios al gasto presupuestado, previendo mayores afectaciones 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 el resultado se mantiene en cero (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	500,024	0	0	-500,024	-100.0	0	0.0
2. Ingresos ordinarios disponibles	58,184,319	58,405,363	61,808,105	3,623,786	6.2	3,402,742	5.8
3. Deuda pública respecto de los ingresos ordinarios disponibles (1 / 2) x 100	0.9	0.0	0.0	-0.9	-100.0	0.0	0.0
4. Promedio municipal** (%)	13.5	13.9	13.0				

** El promedio señalado corresponde a la media recortada.

Con este resultado de 2015, el municipio de Concordia se mantiene en el primer lugar 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.

³ Idem.

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 no tener que cubrir un Servicio de deuda pública (amortización más intereses), las Participaciones del municipio no se verán afectadas por este tipo de obligaciones, como se aprecia en el Cuadro 7.

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	583,590	515,131	0	0	-583,590	-100.0	-515,131	-100.0
2. Participaciones	50,121,830	53,878,682	57,905,909	59,139,000	7,784,079	15.5	4,027,227	7.5
3. Impacto del servicio de la deuda pública en las participaciones (1 / 2) x 100	1.2	1.0	0.0	0.0	-1.2	-100.0	-1.0	-100.0
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.

Debido a lo anterior, el municipio de Concordia se coloca en 2015 en el primer lugar respecto del resto de los municipios, subiendo cinco posiciones.

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 es nulo, por lo que no tiene afectación alguna en 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	583,590	515,131	0	0	-583,590	-100.0	-515,131	-100.0
2. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)	58,184,319	58,405,363	61,808,105	62,826,350	3,623,786	6.2	3,402,742	5.8
3. Impacto del Servicio de la deuda pública en los IOD (1 / 2) x 100	1.0	0.9	0.0	0.0	-1.0	-100.0	-0.9	-100.0
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 Concordia sube cinco posiciones para colocarse en el primer lugar respecto del resto de los municipios.

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 Concordia no ha logrado mantener disponibilidad financiera suficiente para cubrir los Pasivos de corto plazo registrados al cierre de cada ejercicio. En el 2015 se registraron 12.9 millones de pesos de Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, lo que representa una disminución del 8.7% respecto de 2014, pero un aumento del 69.8% respecto de 2013.

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*	7,620,833	14,177,735	12,943,932	5,323,099	69.8	-1,233,804	-8.7

*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 adquirió compromisos de pago mayores a los recursos que ingresó, no respetando el principio de equilibrio del presupuesto que debe prevalecer en todo su ciclo: autorización, modificación y ejercicio final, como se establece en los artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa.

Esta práctica genera 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 de corto plazo sin disponibilidad financiera para su pago.

El saldo de los Pasivos sin fuente de pago pese al incremento de los Ingresos ordinarios disponibles ocasionará un impacto negativo en las finanzas municipales, como se observa en el Cuadro 10. Para 2014, los Pasivos sin fuente de pago “heredados” de la administración anterior requirieron para cubrirse del 13.0% de los Ingresos ordinarios disponibles, para 2015 se incrementaron al 22.9% y se estima que en 2016 representen el 20.6%.

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	7,620,833	14,177,735	12,943,932	5,323,099	69.8	-1,233,804	-8.7
2. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)*	58,405,363	61,808,105	62,826,350	4,420,987	7.6	1,018,245	1.6
3. Impacto de los PSFP en los IOD (1 / 2) x 100	13.0	22.9	20.6	7.6	58.5	-2.3	-10.0

* 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.

Al no tener Servicio de deuda por cubrir en 2016, las obligaciones derivadas del endeudamiento son exclusivamente por los Pasivos sin fuente de pago (12.9 millones de pesos) y su impacto en los Ingresos ordinarios disponibles representará el 20.6% inferior al

valor registrado de 22.9% en 2015 pero superior al 13.9% registrado en 2014, como se observa en el Cuadro 11.

El saldo de los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago limitará a que el ayuntamiento pueda disponer de poco menos del 80.0% de sus Ingresos ordinarios disponibles para hacer frente a sus necesidades de Gasto corriente e Inversión, por lo que pueden suscitarse problemas de insolvencia y falta de liquidez.

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	7,620,833	14,177,735	12,943,932	5,323,099	69.8	-1,233,804	-8.7
2. Servicio de la deuda pública	515,131	0	0	-515,131	-100.0	0	0.0
3. Total de pagos (1 + 2)	8,135,963	14,177,735	12,943,932	4,807,968	59.1	-1,233,804	-8.7
4. Ingresos ordinarios disponibles (IOD)	58,405,363	61,808,105	62,826,350	4,420,987	7.6	1,018,245	1.6
5. Disponible para gasto corriente (4 - 3)	50,269,400	47,630,370	49,882,418	-386,981	-0.8	2,252,049	4.7
6. Impacto en los IOD (3 / 4) x 100	13.9	22.9	20.6	6.7	48.2	-2.3	-10.0

* 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 Concordia para 2016, en el cual se estima una disminución del 5.8% respecto

del ejercicio anterior, debido principalmente a las reducciones estimadas del 42.6% y del 9.3% en los capítulos de Materiales y suministros y Servicios generales, respectivamente.

Este tipo de estimaciones resulta similar a la que se proyectó en su momento para 2015 en el capítulo de Materiales y suministros, cuando se estimó ejercer 3.1 millones de pesos, reflejando en la Cuenta Pública respectiva que no se cumplió dicha proyección y ejercer realmente 6.5 millones de pesos (112.1% superior); así como en Servicios generales cuando se presupuestaron 6.9 millones de pesos y se ejercieron 11.2 millones de pesos (62.0% superior), por lo que la proyección para 2016 resulta poco realista.

Destaca además, que los Servicios personales presupuestados para 2016 representan el 78.4% del Gasto de funcionamiento, el más alto de los 18 municipios.

Cuadro 12

Gasto de funcionamiento del municipio

CONCEPTO	2013	2014	2015	2016*	Variación 2015 - 2014		Variación 2016 - 2015	
					Abs.	%	Abs.	%
1. Servicios personales	42,863,295	49,617,204	50,594,912	50,416,573	977,708	2.0	-178,339	-0.4
2. Materiales y suministros	6,143,392	7,662,855	6,485,730	3,723,577	-1,177,125	-15.4	-2,762,153	-42.6
3. Servicios generales	12,096,885	12,387,689	11,194,113	10,155,168	-1,193,576	-9.6	-1,038,945	-9.3
4. Gasto de funcionamiento (1+2+3)	61,103,572	69,667,748	68,274,755	64,295,318	-1,392,993	-2.0	-3,979,437	-5.8
Variación % respecto del año anterior	-	14.0	-2.0	-5.8				

* Proyectado según presupuesto de egresos municipal para 2016.

En 2015, el Gasto de funcionamiento difiere del presentado en la Cuenta pública, debido a que al capítulo de Servicios Generales se suman los gastos destinados a Comisión Estatal de Gestión Empresarial por \$178,680.00, registrados en la cuenta Transferencias Asignaciones Subsidios y Otras Ayudas.

Para 2016, el Gasto de funcionamiento, difiere del presentado en la proyección de egresos, debido a que al capítulo de Servicios generales se suma el gasto destinado a Comisión Estatal de Gestión Empresarial por \$178,680.00 registrado en la cuenta de Transferencias Asignaciones Subsidios y Otras Ayudas. Además se le suman \$456,000.00 que corresponden al Impuesto sobre nóminas, los cuales aparecen proyectados en el capítulo de Servicios personales.

Para 2016, como se puede apreciar en el Cuadro 13, los 49.9 millones de pesos de Ingresos ordinarios remanentes, una vez cubiertos los compromisos de Pasivos sin fuente de pago, serán insuficientes para cubrir el Gasto de funcionamiento de 64.3 millones de pesos proyectados, faltándole para ello 14.4 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	2014	2015	2016*	Variación 2016 -2015	
				Abs.	%
1. Pasivos sin fuente de pago generados en el año anterior	7,620,833	14,177,735	12,943,932	-1,233,804	-8.7
2. Servicio de la deuda pública	515,131	0	0	0	0.0
3. Total de pagos (1 + 2)	8,135,963	14,177,735	12,943,932	-1,233,804	-8.7
4. Ingresos ordinarios disponibles	58,405,363	61,808,105	62,826,350	1,018,245	1.6
5. Ingresos ordinarios remanentes, disponibles para gasto corriente (4 - 3)	50,269,400	47,630,370	49,882,418	2,252,049	4.7
6. Gasto de funcionamiento	69,667,748	68,274,755	64,295,318	-3,979,437	-5.8
7. Recursos remanente para el resto del Gasto corriente e Inversión (5 - 6)	-19,398,348	-20,644,385	-14,412,900	6,231,486	-30.2
8. Cobertura del Gasto de funcionamiento con Ingresos ordinarios remanentes (5 / 6) x 100	72.2	69.8	77.6	7.8	11.2

*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 77.6% en 2016, una mejora de 7.8 puntos porcentuales respecto a 2015; aunque manteniéndose Concordia en el grupo de municipios con un nivel *Crítico*, al tener una cobertura del Gasto de funcionamiento inferior al 80.0%.

5.1.6.- RESUMEN Y CONCLUSIONES.

Este municipio aumentó sustancialmente su nivel de Endeudamiento total, al pasar de 10.5 millones de pesos en 2013, a 17.3 millones en 2014 y, cerrar con 17.0 millones en 2015; un incremento acumulado del 62.5% en este periodo, que lo coloca en el lugar cinco respecto del resto de los municipios donde el número uno es el menos endeudado.

El Endeudamiento total de este municipio al cierre de 2015, corresponde sólo a los Pasivos de corto plazo, debido a que la Deuda pública fue liquidada en su totalidad.

Al no tener Deuda pública ni servicio de la misma por cubrir, los Ingresos propios y las Participaciones no se verán afectadas por este tipo de obligaciones.

En lo que respecta a los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, el municipio de Concordia recibió 7.6 millones de pesos de la administración anterior, para 2014 se incrementaron a 14.2 millones y en 2015 cerró con 12.9 millones, para un crecimiento acumulado del 69.8% durante este periodo, debilitando aún más las finanzas del municipio.

Los Pasivos sin fuente de pago fueron el resultado de adquirir compromisos de pago 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, referente al equilibrio presupuestal.

El efecto que tendrá el saldo de los Pasivos sin fuente de pago en las finanzas de 2016, es que obliga a que el 20.6% de los 62.8 millones de pesos de Ingresos ordinarios disponibles se tenga que destinar al pago de los mismos, este porcentaje es menor al 22.9% que representó en 2015 pero superior al 13.0% de 2014.

Una vez cubiertas estas obligaciones sin fuente de pago, los Ingresos ordinarios remanentes alcanzarán para cubrir sólo el 77.6% del Gasto de funcionamiento proyectado para 2016, manteniendo al municipio en un nivel *Crítico*.

Con base en lo anteriormente descrito, se puede concluir que lo que continuará impactando las finanzas del municipio de Concordia son sus Pasivos de corto plazo sin fuente de pago.

5.1.7.- RECOMENDACIONES.

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

- a) Desarrollar estrategias que en el corto plazo permitan instaurar y mantener un equilibrio presupuestal y, que a través del mismo en un plazo razonable, se pueda reducir y erradicar los Pasivos de corto plazo sin fuente de pago, para que la totalidad de los recursos sean destinados a los programas y proyectos considerados en su presupuesto de egresos.
- b) No contratar Deuda pública en tanto no se erradiquen los Pasivos sin fuente de pago y se demuestre su capacidad de endeudamiento.
- c) Lograr una reducción efectiva en el Gasto de funcionamiento a través de la disminución de erogaciones no prioritarias, dando cumplimiento de lo registrado al menos, en su presupuesto de egresos para 2016; previendo además, mayores afectaciones derivadas de la caída de los ingresos por concepto de Participaciones.



- d) Hacer esfuerzos adicionales tendientes a incrementar los Ingresos propios de libre uso, revirtiendo la reducción proyectada para 2016 respecto del año anterior.
- 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.